

Mario M. Carrillo, René Valdiviezo, Sergio Flores (coords.),
*Desarrollo regional y política ambiental. Ensayos en
homenaje al maestro Víctor L. Urquidí*, Tlaxcala,
El Colegio de Tlaxcala, 2001

Gustavo Garza*

El binomio *desarrollo sustentable-políticas regionales* en México articula conceptualmente el libro que esta tarde se presenta a la consideración de todos nosotros. Los 10 ensayos que lo constituyen analizan desde diferentes perspectivas y niveles, una serie de temas que describen los nexos entre ambos conceptos, aunque se trate de trabajos independientes. La aparición del libro, coordinado por Mario Carrillo, René Valdiviezo y Sergio Flores, es verdaderamente significativa por dos razones:

1) Constituye un merecido homenaje a Víctor L. Urquidí, quien en su larga, fecunda y ejemplar vida intelectual, siempre ha dedicado parte de su tiempo a promover la creación y el desarrollo de instituciones de investigación en muchas partes de la República; éste ha sido el caso del ex Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el Desarrollo Regional (CIUSDER) y actualmente el de El Colegio de Tlaxcala.

2) Es el título primogénito de El Colegio de Tlaxcala, institución que el 1 de junio de 2002 cumplirá su primer año de existencia o, si se prefiere, su primera vuelta alrededor del sol. Hacemos votos por que la publicación sea un punto de partida para la promoción y realización de investigaciones en el campo de las ciencias sociales en general, y particularmente de la disciplina urbana y regional, centrada en la problemática del estado de Tlaxaca y de la región centro de México. Le deseamos que tenga un largo viaje por el universo que representan las ciencias sobre los seres humanos que viven, o muchos de ellos sobreviven, en sociedad.

Prefacio: La globalización como discurso ideológico

En el prefacio, Félix Cadena Barquín advierte, al igual que algunos autores de los trabajos, sobre el reto que enfrentan las ciencias sociales en México para proponer herramientas teóricas y metodológicas que contribu-

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

yan al logro de un desarrollo sustentable y socialmente equitativo. Esto, nos dice, presenta una mayor complejidad si se considera que la “globalización que padecemos [...] aparece más como un discurso ideologizante de los centros de poder mundial y no como una formulación sistemática en disciplinas como la economía, la administración o la política”. Entonces la relación *desarrollo sustentable-políticas regionales* habrá de transformarse en un trinomio al requerir que se formule científicamente para México un paradigma económico alternativo, antes que el síndrome de Argentina nos alcance (constituye el ejemplo más severo del fracaso de las reformas neoliberales en América Latina, según Joseph Stiglitz).

Presentación: Homenaje y síntesis de los 10 ensayos

Los tres coordinadores del trabajo mencionan que en su muy breve existencia El Colegio de Tlaxcala se ha planteado hacer un reconocimiento a los investigadores más destacados del país, por lo que en su primer volumen de ensayos no dudaron en seleccionar a Víctor L. Urquidí, “uno de los investigadores más fecundos en el campo de la ciencia económica” y profesor emérito de El Colegio de México. Me uno a tan acertada selección agregando otro elemento para tal merecimiento: su prodigiosa voluntad de mantenerse jovial e intelectualmente productivo por décadas, lo cual, al parecer, seguirá haciendo hasta que el futuro nos alcance. La verdad es que a los miembros de la generación que le sigue, como se dice coloquialmente, “nos la pone muy difícil”.

El cuerpo del trabajo: Desarrollo sustentable, ciudades, población, políticas urbano-regionales y federalismo

Aprovechando que los coordinadores del trabajo describen con cierta minuciosidad cada uno de los 10 ensayos en su presentación, para no cansarlos me limitaré a comentar algunas cuestiones que se trataron en cuatro de ellos.

La política ambiental en un contexto regionalizado de México. Una aproximación

En el acápite sobre “La regionalización de la política ambiental” el autor menciona que desde 1989 se ha descentralizado la aplicación

de las normas nacionales, y se ha fincado en los gobiernos estatales la responsabilidad de las acciones proambientales. Por otro lado plantea que “bien puede cuestionarse que todas las entidades federativas cuenten con la capacidad necesaria para aplicar las normas y las reglamentaciones existentes, y menos aún para investigar y analizar los problemas ambientales estatales”; adicionalmente dice que “sería un error [...] considerar la problemática ambiental de cada estado como independiente de la de otros estados contiguos o vecinos, o que sean parte de una misma cuenca hídrica”.

Estaríamos de acuerdo con estas dos grandes limitaciones de la política de descentralización en el país, pero nos parece más grave la primera, pues la segunda se podría resolver en el marco de la legislación existente, dada, entre otras, la figura de la conurbación en la Ley General de Asentamientos Humanos.

Lo segundo será más grave e irresoluble en el futuro previsible, pues aun estados relativamente prósperos como Nuevo León no tienen la menor capacidad, no digamos para conducir, sino para entender los resultados de las investigaciones relativas a la materia. En parte también predominan los intereses creados de ciertos promotores inmobiliarios y miembros de otros grupos de poder, como es el caso de la urbanización del Cañón del Huajuco, zona con bosques de pinos, encinos, cedros y enebros, entre otras comunidades forestales, que constituyen un invaluable regalo de la naturaleza a la semidesértica zona de Monterrey. En los últimos años el cañón, junto con gran parte de la Sierra Madre en el área del Chipinque, ha venido sufriendo un acelerado proceso de urbanización, hecho que constituye un verdadero ecocidio.

Ciudad de México: dinámica urbana y proceso de metropolización

En este texto, calificado como un trabajo monográfico por su autor, se realiza un esfuerzo de síntesis para describir las características centrales del proceso de metropolización de la urbe hasta los años noventa, a partir de lo cual se reflexiona sobre las tendencias hacia una polarización social creciente, sobre la política urbana de adecuaciones coyunturales desconectadas de los planes, y acerca de las grandes obras de infraestructura, tema de gran relevancia dentro de la polémica actual sobre los segundos pisos en las vialidades de acceso controlado. Al tratar sobre esto último se señala que el Programa Integral

de Transporte y Vialidad de 1996 proponía “vías autoexpres de cuota, consistentes en viaductos de acceso controlado que se trazarían como un segundo nivel de vialidades existentes...” (p.151). Aunque no se abunda más al respecto, se puede concluir que no fue posible concretar este tipo de infraestructura en forma privatizada en aquel año, y que está por verse si será viable hacerlo con la inversión directa del gobierno de la entidad en la actualidad, ya que ésta sería la única posibilidad real de construirla.

La planeación urbano-regional en México y la necesidad del cambio

La parte medular del ensayo sintetiza las características y limitaciones de la planeación territorial en México “ofreciendo especial énfasis a la etapa denominada de planeación urbano-regional institucionalizada, que abarca el periodo de 1977 a la fecha” (¿2001, que es la del *copyright* del libro?).

Un servidor denominó así a esa etapa en un trabajo publicado en 1992 (“Desconcentración, tecnología y localización industrial en México”, p. 21), pero correspondía al periodo 1977-1982. Ante los cambios observados en la política territorial del país en la segunda parte de los ochenta y durante los noventa, he mantenido el periodo original con el mismo nombre, y de 1982 a la actualidad (2002) le he denominado *Abdicación de la planeación urbano-regional en México*. Paradójicamente la Ley de Planeación de 1983 sigue vigente en el estadio neoliberal por el que atraviesa el país, y se han continuado elaborando el plan nacional y la treintena de programas sectoriales, pero no se sabe si esto responde a una política de crear empleos (¡lo cual sería contradictorio!), a falta de tiempo para modificar los artículos 25 y 26 constitucionales que señalan las atribuciones para realizarlos y tipifican el ejercicio planificador, o simplemente porque proporcionan una buena fachada política de “eficiencia técnica”, tipo los *headhunters* de moda.

Federalismo, desarrollo regional y política local. El caso de Tlaxcala

El punto de partida del ensayo es el determinismo exógeno de los procesos regionales, esto es, que los cambios locales están globalmente decididos (por ejemplo, en Silao, Guanajuato, producía 338 millones de pesos de PIB industrial en 1993, que representaban 0.06% del

valor nacional; por una decisión de la General Motors, que instaló una planta automotriz en el municipio, para 1998 esa cifra se elevó a 10 284 millones y representó 1.2% del total nacional; así la ciudad ascendió al lugar 18 del país según esa variable, superando a Veracruz, Orizaba, Mexicali o Reynosa). De aquí que se entienda la afirmación del autor respecto a que entre los gobiernos locales los cambios son “desconocidos para muchos de ellos”.

También existe una influencia nacional en el devenir local. El autor nos recuerda la gran concentración del producto nacional bruto en la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, donde “más de dos terceras partes de la riqueza nacional se producen” (p. 172), generando crecientes disparidades regionales y locales. Plantea que la desigualdad provocada por tal superconcentración —que según creo en las tres ciudades es de alrededor de 45%, y no 66% como afirmada— origina diferencias socioeconómicas en muchos municipios, como ocurre en muchos de Tlaxcala. Los conflictos locales por el control de los recursos y el ejercicio del poder se han generalizado y esto explica la emergencia de 16 nuevos municipios tlaxcaltecos en 1995, más los que se habían acumulado desde entonces. Como corolario, me permito concluir que los problemas locales no lo son tanto por cuestiones internas, sino que están en buena medida determinados nacional y globalmente.

Epílogo: desfase entre la investigación y la gestión pública

Si hace 30 años se hubiera entendido la necesidad de integrar a la planeación urbana y regional elementos ecosistémicos, quizás el país no estaría viviendo la crisis ecológica que lo afecta, en términos de la deforestación acelerada y de la contaminación de agua, aire y suelo de sus entornos urbanos y, en especial, de los valles ubicados en sus zonas metropolitanas. Específicamente en los años setenta apareció un conjunto de investigaciones que advertían claramente la tendencia hacia el deterioro acelerado de nuestro entorno geográfico; pueden mencionarse los libros de Humberto Bravo (*Estudio comparativo y evaluación de la calidad del aire de la Ciudad de México*), Francisco Vizcaino Murray (*La contaminación en México*), Márquez Mayaudón, Iván Restrepo, Enrique Lefft, entre varios otros. Si en ese tiempo la administración pública hubiera sido capaz de incorporar en sus acciones y en los planes nacionales y regionales la protección del medio ambien-

te, podría haberse evitado caer en un modelo de desarrollo insostenible, o al menos mitigar y hacer menos costosa la tarea de enfrentar la grave situación actual.

Desde entonces han surgido decenas de artículos y libros enfocados en la misma dirección, como el que aquí nos congrega, pero según parece la incapacidad gubernamental para incorporar los resultados de la investigación no ha cambiado. Sea como fuere, el sector académico tiene que seguir cumpliendo con su propósito de escudriñar las múltiples facetas de la realidad nacional, en espera de que crecientes sectores de la población exijan el diseño de la política pública fundada en el quehacer científico. En fin, mientras esto ocurre, y ojalá lo veamos, recibamos con beneplácito la aparición de este libro sobre desarrollo regional y política ambiental, unámonos al homenaje que se le hace a Víctor L. Urquidi, y felicitemos a nuestros colegas Mario Carrillo, René Valdiviezo y Sergio Flores por haber coordinado la obra.

Muchas gracias por su atención.

Mario M. Carrillo, René Valdiviezo y Sergio Flores (coords.),
*Desarrollo regional y política ambiental. Ensayos en
homenaje al maestro Víctor L. Urquidi*, Tlaxcala,
El Colegio de Tlaxcala (2001)

María de Lourdes Sánchez Gómez*

Un buen homenaje a quien reconocimiento merece.

Es preciso enfatizar especialmente que este libro representa una notable contribución para toda la sociedad dada la relevancia de la temática que allí se expone, ya que ciertos aspectos del desarrollo regional y la política ambiental han sido y seguirán siendo la plataforma de un intenso debate en distintos ámbitos y escenarios, como el académico, el público y el político, entre otros.

Su importancia radica en que los temas desarrollados exponen aspectos cruciales de la problemática que agrupa el desarrollo social, el económico, el político y el ambiental, todos los cuales han afectado al país y aún no han sido superados; es más, muchos de ellos se están agravando seriamente, como en los casos de la ampliación de la brecha de la desigualdad social, de la polarización económica, de los altos índices de deterioro ambiental y de la pérdida de recursos naturales.

Cabe también destacar que autores como Richard Stren, Rafael López Rangel, Pedro F. Hernández, Jaime Estay Reyno, Gonzalo Yanes, Emilio Duhau, Sergio Flores, René Valdiviezo, Mario Carrillo Huerta y el propio Víctor Urquidi son investigadores de gran prestigio y calidad académica, de ahí que durante su trayectoria se les haya considerado como destacados expertos en los campos en que se han especializado.

Esto garantiza que la información vertida en este libro cubra los requisitos académicos de calidad, sea novedosa y supere las expectativas de todo lector interesado en el desarrollo regional y en la cuestión ambiental.

Estructura del libro y temática de cada ensayo

El libro se encuentra conformado por diez ensayos que abordan desde diferentes puntos de vista cuestiones inherentes al desarrollo sus-

* El Colegio de Tlaxcala.

tentable. Cada uno los autores expone, en función de su especialidad, los avances o estancamientos que advierte hasta el momento en la instrumentación de las políticas y planes de desarrollo tendentes a lograr el equilibrio en términos ambientales, sociales, económicos, poblaciones, así como regionales e interregionales, objetivo fundamental del desarrollo sustentable.

La riqueza y variedad de los ensayos ofrece diversas aportaciones al conocimiento científico, ya que algunos muestran un importante desarrollo conceptual o metodológico (Víctor Urquidi, Rafael López), los de carácter empírico dan a conocer la realidad concreta en un espacio y tiempo determinados (Richard Stren), y los ensayos combinados, es decir, aquellos que presentan un sólido marco conceptual y metodológico que a su vez sirve de sustento para analizar un caso de estudio en particular, constituyen una valiosa aportación (Pedro Hernández).

He agrupado los ensayos en tres grandes temas para su análisis:

- a) Medio ambiente
- b) sociedad
- c) economía y política.

Aquellos cuya temática principal se refiere al medio ambiente ponen énfasis en la necesidad de establecer una regionalización para la ejecución de políticas y planes ambientales sin fijar límites administrativos, ya que tales cuestiones traspasan fronteras y afectan a un indeterminado número de personas. Los autores consideran que en nuestro país no existe hasta el momento una política que integre los esfuerzos de desarrollo regional con la política ambiental.

Destacan el hecho de que en México existan desde hace 30 años elementos importantes de política ambiental que de alguna manera han creado una conciencia social sobre la importancia de establecer y desarrollar políticas al respecto, es decir, nuestro país cuenta con las bases necesarias para iniciar el camino hacia el desarrollo sustentable.

Por otro lado, los ensayos que agrupé en el rubro "sociedad", tratan aspectos relativos a la urbanización y a la población; también allí los autores destacan la ausencia de planes y políticas rígidas que controlen y planeen el crecimiento de las ciudades y de su población.

Enfatizan asimismo que la gran mayoría de los planes y programas de desarrollo urbano no toma en cuenta aspectos relacionados con el medio ambiente, es decir, cómo el crecimiento no planificado ni controlado afecta el medio ambiente por la carencia de servicios de infraestructura sanitaria básica —como la recolección de basura y el

drenaje— o bien por la utilización de terrenos no aptos para el desarrollo urbano, que no sólo representan un riesgo para sus habitantes, sino también un costo elevadísimo para la introducción de infraestructura urbana.

Los autores insisten en que las bases de las políticas que redefinan las regiones en México deberán apegarse a la realidad ecológica de los grupos humanos y a las particularidades de cada lugar. Se refiere además a la consideración histórica en la conformación de las nuevas regiones, ya que el análisis de los asentamientos prehispánicos indica una clara armonía del entorno ecológico y el establecimiento de las ciudades, y con ello un equilibrio regional.

Los ensayos agrupados en el rubro “economía y política” tienden, al igual que los demás, a considerar que pese a los intentos que hasta hoy se han realizado para conjuntar las variables ambientales y sociales, en nuestra realidad han prevalecido el desequilibrio y el desarrollo desigual. De no llevarse a la práctica medidas eficaces y concretas para revertir esa situación se presentará una acentuación extrema de la desigualdad social, económica y ambiental.

Consideran también necesario crear instancias de coordinación que de manera integrada den seguimiento a acciones conjuntas con el propósito de revertir los efectos negativos de la contaminación y el deterioro medioambiental, con la finalidad de ir sentando las bases para lograr el desarrollo equilibrado y sustentable del que tanto se ha hablado.

Aportaciones

A pesar de los pequeños vacíos que se pudieran encontrar en ésta obra, me parece que su aporte es muy valioso no sólo en los aspectos teóricos y metodológicos, sino también en las propuestas de los autores para resolver estos problemas. Entre ellas cabe mencionar la necesidad de establecer mecanismos de control, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes y programas, formulados a partir de una estrategia integradora en que sea tomada en cuenta la opinión de las comunidades, y que tales mecanismos logren brincar los obstáculos que los diversos intereses económicos y políticos han impuesto a la conservación del medio ambiente.

Finalmente he de enfatizar la necesidad de establecer un sistema de planeación que tome en cuenta la dimensión espacial del desarro-

llo, es decir, los espacios geográficos determinados, la sociedad que albergan y los recursos naturales de que se dispone, para lograr así su uso racional y óptimo, que habrá de revertirse en un desarrollo equilibrado y sustentable.

Gracias y felicitaciones a los editores por esta invaluable aportación al conocimiento científico.