

PRIMERA SECCIÓN
DESARROLLO REGIONAL Y PLANEACIÓN TERRITORIAL

POLÍTICAS REGIONALES Y PLANEACIÓN TERRITORIAL:
HACIA UNA NUEVA VISIÓN COMPREHENSIVA
PARA 2024-2030

POST SCRIPTUM*

JAVIER DELGADILLO MACÍAS**
FELIPE TORRES TORRES***

1. El desarrollo regional es un proceso acumulativo que expresa las condiciones de avance o retroceso económico y social de las entidades federativas y municipios del país. La promoción del desarrollo al interior de estas unidades territoriales se activa a partir del marco institucional establecido en el sistema nacional de planeación y en los acuerdos formales derivados de las normas del federalismo mexicano que dan respuesta a las demandas ciudadanas locales y, de manera particular, a los énfasis que las políticas territoriales adquieren dentro de este sistema institucional e intergubernamental. En este contexto, la gestión del desarrollo regional y el impulso de los ordenamientos territoriales representan instrumentos cuyo fin es otorgar validez y certeza a la voluntad política racional que busca garantizar el equilibrio entre los diversos intereses de los actores locales, de ahí deriva su dimensión como concepto de política pública que tiene plena expresión en la planeación territorial contemporánea, con el propósito de potenciar el aprovechamiento del espacio físico y urbanizado.

2. La planeación territorial es competencia de diversos ámbitos institucionales y basa su operación en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano promulgada en 2016 y reformada en 2021, y con especificidad operativa en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Otra vertiente es la ambiental cuya competencia recae en la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos

* Post scriptum al capítulo “Políticas regionales y planeación territorial hacia una nueva comprensión y diseño” (Delgadillo y Torres, 2018).

** Investigador Titular en el Programa de Estudios Regionales del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM.

*** Investigador de la Unidad de Economía Urbana y Regional del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

Naturales, con la responsabilidad de diseñar y operar los ordenamientos ecológicos y las reglamentaciones en materia ambiental que inciden en los territorios. No obstante que ambas políticas, la territorial y la ambiental, han sido impulsadas a través del diseño de instrumentos adecuados a cada uno de sus objetivos sectoriales (en el primer caso, planes de desarrollo urbanos, municipales y ordenamientos territoriales; en el segundo, ordenamientos ecológico territoriales y estudios de impacto ambiental), la arquitectura institucional del sistema de planeación mantiene una desarticulación entre dichos instrumentos y, por tanto, descoordinación entre los distintos niveles de gobierno para la operación integral de las políticas de incidencia territorial.

3. La etapa actual, con la administración de Andrés Manuel López Obrador, ha planteado la ruptura del modelo neoliberal de los gobiernos anteriores. En el sentido del desarrollo regional coloca a la política territorial como un complemento de la social y la económica, y da prioritaria atención al desarrollo de regiones atrasadas del sur, sureste y península de Yucatán, lo que sienta las bases de una mejor integración regional en el mediano plazo. Con esta orientación, son varias las instituciones federales que tienen responsabilidades en materia de política territorial (véase figura 1).

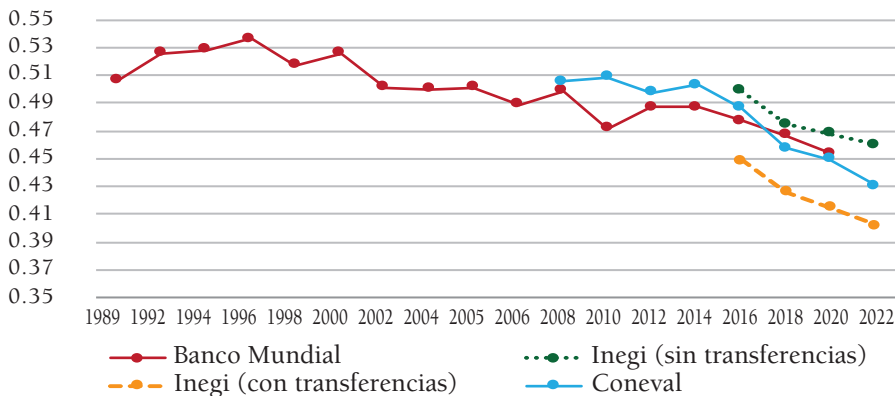
FIGURA 1
INSTITUCIONES FEDERALES QUE PARTICIPAN
EN ACCIONES DE POLÍTICA TERRITORIAL



FUENTE: Elaboración propia.

4. Sin embargo persiste la desigualdad. El coeficiente de Gini mide la desigualdad económica en términos del nivel de concentración en la distribución de los ingresos entre la población. De acuerdo con los datos del Banco Mundial reflejados en la gráfica 1, desde fines de los años ochenta dicho coeficiente experimentaba un incremento derivado de la crisis de deuda y de los planes de ajuste estructural impuestos al país; este incremento de la desigualdad llegó a su punto máximo en 1996 una vez que se sintieron con mayor magnitud los efectos de la crisis bancaria y la consecuente devaluación monetaria del peso mexicano en el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) de casi el 300% (Expansión, 2023). En el año 2000 se registra un repunte que hizo elevar el coeficiente a 0.526, pero es a partir de ese mismo año que se experimenta un modesto pero continuo descenso del indicador de desigualdad, el cual continuaría hasta los registros más recientes (0.454 para el año 2020).

GRÁFICA 1
EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD EN MÉXICO
(COEFICIENTE DE GINI), 1984-2020.



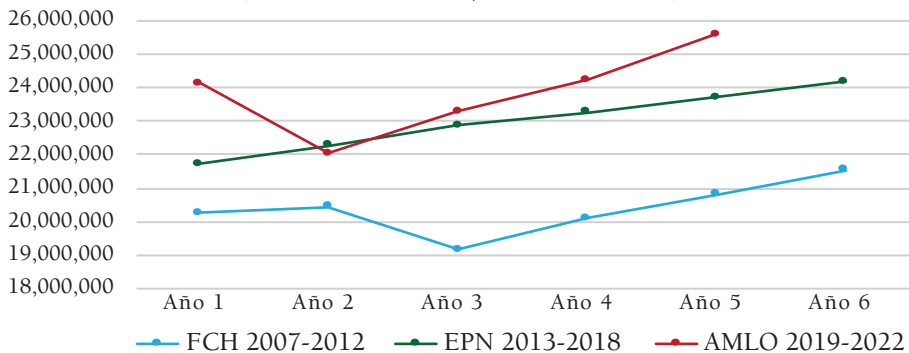
FUENTE: Elaboración a partir del Banco Mundial (2022); INEGI (2023) y CONEVAL (2018 y 2022).

Esta disminución relativa de la desigualdad, especialmente para las últimas mediciones, se puede explicar si se toman en consideración dos aspectos relevantes: 1) el incremento del salario real de los trabajadores como una política pública de recuperación del salario y 2) las transferencias que reciben los hogares, donde los beneficios provenientes de programas gubernamentales ocupan un lugar relevante, lo que suma a la idea que éstos han tenido un impacto positivo en la disminución de la desigualdad en los

últimos años, incluso considerando los efectos de la pandemia Covid-19, llegando a 0.402.

5. Los altibajos en el crecimiento del PIB junto a los vaivenes que caracterizan a una economía globalizada como la mexicana, se hacen más visibles cuando, al revisar los datos del desempeño de los gobiernos (gráfica 2), se observa que en los últimos tres sexenios la economía mexicana ha crecido; pero este crecimiento ha estado marcado por dos crisis económicas a nivel mundial: la crisis hipotecaria que afectó a prácticamente todo el planeta y a nuestro país con una caída del PIB del -5.3% en 2009, y la crisis sanitaria Covid-19, cuyos efectos a nivel macroeconómico fueron de alrededor de -8.3% en el PIB (INEGI, 2023b).

GRÁFICA 2
MÉXICO: CRECIMIENTO DEL PIB SEGÚN SEXENIO
(MILLONES DE PESOS, PRECIOS DE 2018)



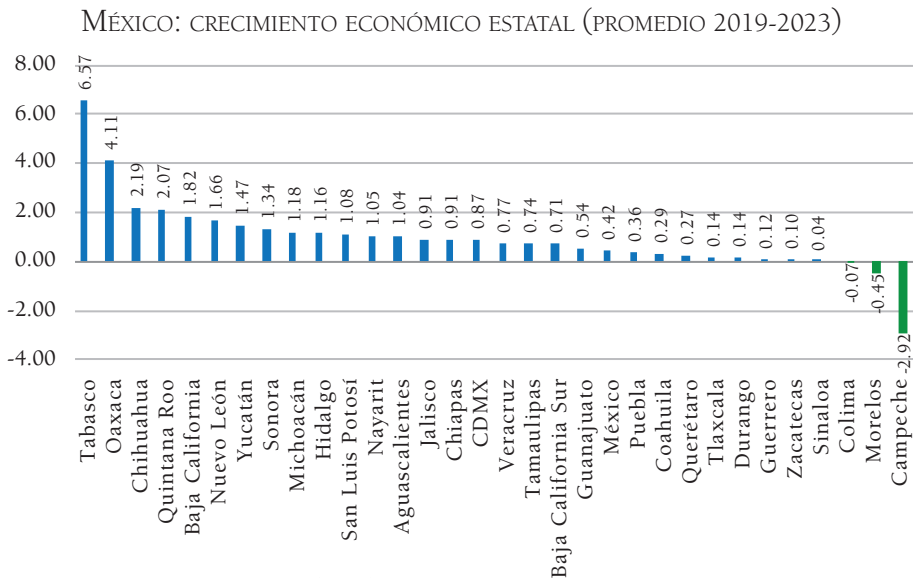
FUENTE: INEGI (2023a).

En la administración actual, aún con el importante aporte en nueva infraestructura desarrollada, no se ha podido revertir a cabalidad el golpe económico que representó la emergencia sanitaria. De acuerdo con cifras del INEGI, el crecimiento durante este sexenio estará apenas cercano al 2% (Moscosa, 2024), lo que representa un crecimiento bajo en términos de la importancia de la economía mexicana y el tamaño de su población.

6. Tanto el gobierno como el sector privado reconocen que ha quedado atrás la pandemia; sin embargo, también señalan que los efectos que ha dejado, sumado a factores internos como internacionales, no ha permitido aún un despliegue pleno de la actividad económica, lo que hace de este sexenio uno de los de menor crecimiento durante los últimos cuarenta años. El balance del crecimiento económico estatal en el sexenio actual muestra que únicamente tres estados no han crecido: Colima, Morelos y

Campeche, los cuales tuvieron un decrecimiento de -0.07, -0.45 y -2.92 respectivamente. De las entidades con crecimiento positivo destacan, en el sur del país, Tabasco (con un crecimiento del 6.57%), Oaxaca (4.11%), Quintana Roo (2.07%) y Yucatán (1.47%). De las entidades del norte sobresalen Chihuahua (2.19%), Baja California (1.82%), Nuevo León (1.66%) y Sonora (1.34%). Finalmente, las entidades del centro favorecidas fueron Michoacán (1.18%) e Hidalgo (1.16%) (gráfica 3).

GRÁFICA 3



FUENTE: México, ¿cómo vamos? (2024).

PROPUESTAS PARA RECUPERAR UNA PLANEACIÓN TERRITORIAL ACTIVA
Y AYUDAR A FORTALECER UN PROCESO DE CAMBIO EN 2024-2030

Las políticas sectoriales y su aplicación en los ámbitos federal y regionales requieren de una organización armónica del territorio que permita promover el desarrollo interno de las regiones. Para ello, las nuevas funciones de gobierno deben expresar corresponsabilidad en favor del desarrollo económico y social de las regiones y atender las demandas de la población que se manifiestan con argumentos cada vez más propios de una expresión colectiva.

Reconocer la influencia que la globalización produce en el ámbito regional por la escala, intensidad y complejidad. Hoy el ámbito local e internacional se “vigilan” mutuamente y, por lo tanto, las exclusiones quedan

evidenciadas. Ante ello, las políticas y la gestión del desarrollo regional obligan a acciones coordinadas en las que todos los niveles se miren en un mismo espejo de la globalización.

La acción de gobernar implica necesariamente promover políticas coordinadas, cuyo propósito se centre en reducir las brechas entre entidades y municipios, revertir el deterioro de las condiciones sociales y del medio ambiente en lugares concretos, sin detener el crecimiento de las regiones más dinámicas. Ante tales retos, es obligado reasignar funciones compensatorias al desarrollo nacional (y sectorial) que favorezcan mayor intercambio entre regiones y promuevan saldos favorables para las áreas más rezagadas, lo que permitirá, en el futuro, dar certidumbre a los actores locales que se sienten excluidos de las decisiones.

La acción de planificar el territorio consiste en un proceso incluyente en que básicamente los protagonistas de esta acción se preparan para tomar decisiones en un ámbito espacial determinado. Esta nueva dimensión no representa una vuelta al pasado; por el contrario, plantea la necesidad de asignar roles distintos a la planeación regional a partir de un nuevo papel de los gobiernos, el federal y los del interior del país. Se busca que los efectos sean significativos en las tendencias de cambio territorial, dado que el capital internacional visualiza a las regiones de acuerdo con su interés global; por ello se requiere identificar nuevas dinámicas de cambio al interior de los territorios sin descuidar los intereses locales. Además, las empresas requieren posicionar tipos de operaciones y funciones dentro de cadenas productivas que integren de mayor manera a otras empresas, atendiendo a factores específicos tales como el proceso creciente del nearshoring y sus impactos regionales.

Un reto presente implica considerar estrategias de cambio territorial y planeación urbana y rural incluyentes, en las que sin duda siguen teniendo un peso preponderante los procesos históricos, las condicionantes geográficas locales y los efectos territoriales no contemplados de las políticas sectoriales aún predominantes.

Finalmente, debemos reconocer que en el contexto actual signado por la economía global junto a nuevas formas y factores de atención socioterritorial emanados de la última crisis sanitaria, las tendencias de cambio territorial y de la forma de ver y promover el desarrollo económico regional, deben adoptar modalidades creativas de gestión pública, en las que estos procesos de promoción del desarrollo regional se implementen desde los gobiernos en asociación con los actores locales, en un contexto reconocido de participación e inclusión, de redes solidarias y de estrategias económicas que dimensionen la multisectorialidad en su ascendencia territorial.

Ello permitiría darle un contenido distinto al nuevo desarrollo regional que el país requiere.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2022), *Índice de Gini- México*, en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=MX>
- CONEVAL (2018), *Anexo estadístico de pobreza en México 2018*, en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx
- CONEVAL (2022), *Anexo estadístico de pobreza en México 2022*, en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2022.aspx
- Delgadillo Macías, Javier y Torres Torres, Felipe (2018), “Políticas regionales y planeación territorial hacia una nueva comprensión y diseño”, en Calva, José Luis (coord.), *Desarrollo territorial y urbano*, México: Juan Pablos Editor, Consejo Nacional de Universitarios y Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en: <https://www.consejonacionaldeuniversitarios.mx/desarrollo-territorial-y-urbano/>
- Expansión (2023), “El efecto tequila: la crisis económica que marco a México en los años 90”, *Expansión, Sección Mercados*, en: <https://expansion.mx/mercados/2023/08/12/efecto-tequila-en-mexico-1994>
- INEGI (2023), *Resultados De La Encuesta Nacional De Ingresos Y Gastos De Los Hogares (ENIGH) 2022*, Comunicado de prensa núm. 420/23, 26 de julio de 2023, en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENIGH2022.pdf>
- INEGI (2023a), *Producto Interno Bruto por Entidad Federativa (PIBE). Año base 2018, serie de 2003 a 2022*, en: <https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2018/>
- INEGI (2023b), *Actualización del sistema de cuentas nacionales de México cambio de año base de 2013 a 2018*, Comunicado de Prensa núm. 522/23, 29 de agosto de 2023 (con base en el Sistema de Cuentas Nacionales de México), en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/SCNM/Act_SCNM_2018.pdf
- México, ¿cómo vamos? (2024), *Crecimiento nacional y estatal de la economía mexicana*, en: <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2021/08/crecimiento-nacional-y-estatal-de-la-economia-mexicana/>
- Moscosa, Araceli (2024), “En 5 años, economía de México creció sólo 0.8% con AMLO... pero subió 1.9% con Peña Nieto”, *El Financiero*, febrero 22, 2024, Secc. Economía, en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2024/02/22/en-5-anos-economia-de-mexico-crecio-solo-08-con-amlo-pero-subio-19-con-pena-nieto/>