

CONFERENCIA "LA INFORMACION CETENAL, PARTE IMPORTANTE DEL INSTRUMENTAL DE LA PLANEACION. PLANES REGIONALES DE DESARROLLO INTEGRAL".*

POR EL ING. FAUSTO GARCIA CASTAÑEDA**

LA INFORMACION CETENAL

El Ing. Juan B. Puig de la Parra, Director de la Comisión de Estudios del Territorio Nacional, en la conferencia sustentada el día de - - ayer, expuso con su proverbial claridad, los importantes esfuerzos que, - la institución gubernamental a su cargo, está realizando para ubicar y - evaluar los recursos del país, y para poner en forma inmediata, a la dis - posición del público en general, los resultados obtenidos, a través de - la publicación de ocho diferentes tipos de cartas.

La Comisión de Estudios del Territorio Nacional en los cinco años - que tiene de existencia, ha producido ya información cartográfica y es- - crita trascendente para el desarrollo socioeconómico de una importante - porción del país. Esta información, define en forma sistemática, homogé - nea y coordinada, las coordenadas de identidad de nuestro espacio geográ - fico, en más de diez dimensiones que comprenden sus características bási - cas; las cuales son:

- 1) Clima
- 2) Latitud

* Ponencia presentada en la 1er. Mesa Redonda del ciclo organizado por - el Centro de Investigaciones Urbanísticas de la Universidad Autónoma de Nuevo León y por la Comisión de Estudios del Territorio Nacional, del 19 al 22 de febrero de 1974 en la Cd. de Monterrey, N.L.

**Jefe del Departamento de Estudios Especiales de la Comisión de Estu- - dios del Territorio Nacional.

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
"ALONSO DE EREN" 1974

- 3) Longitud
- 4) Altitud
- 5) Hidrografía
- 6) Obras de infraestructura y servicios
- 7) Geología
- 8) Edafología
- 9) Uso actual del suelo
- 10) Potencialidad del suelo desde el punto de vista agronómico
- 11) Potencialidad de los recursos culturales y recreativos, y
- 12) Cartografía Urbana.

Estas coordenadas de identidad, permiten establecer, en forma consistente, muchas de las relaciones del sistema hombre-naturaleza, cuyo conocimiento es indispensable para abordar en forma racional el desarrollo económico y social de la comunidad.

LA NECESIDAD DE FORMULAR Y REALIZAR PLANES DE DESARROLLO

El desarrollo económico es la más importante preocupación de los países, sean éstos ricos o pobres, y tratándose de una tendencia histórica a largo plazo, el hombre ha buscado con esmero un sistema que le permita acelerarlo.

En el tiempo y el espacio, diversas políticas de desarrollo se han establecido, pero cualesquiera que sea la política adoptada, para ser efectiva, necesita ser plasmada en un plan y éste, a su vez, transformarse en programas de acción.

En un país de economía mixta como el nuestro, para muchos la tarea de hacer planes, planear o planificar, resulta ser una acción impositiva del Estado, que limita la libertad de acción de los sectores producti-

vos; para otros, en cambio, solo es un buen deseo, pues confían únicamente en la planeación cuando ésta adquiere un amplio carácter normativo.

Ambas actitudes extremas resultan lógicas si hacemos una somera revisión histórica del desarrollo de diferentes sociedades, más si profundizamos en la revisión, tratando de establecer la relación causa-efecto para cada caso específico y si analizamos nuestro propio desarrollo y -- las condiciones socioeconómicas y políticas actuales, concluimos indudablemente en la necesidad de fortalecer la comunicación entre los diversos sectores (público y privado, técnico y administrativo), para enriquecer los esfuerzos de planeación del Estado, con la aportación de ideas y con la orientación de nuestras acciones a las indicaciones por él establecidas. Debemos fortalecer también, la comunicación interna entre los sectores, propósito fundamental de éstas reuniones promovidas por el Centro de Investigaciones Urbanísticas de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Nuestra realidad económica, la de un país en desarrollo, no presenta las características hipotéticas del "mercado de competencia perfecta" base de la teoría clásica de liberalismo económico que, creyendo en el automatismo de los mecanismos económicos, estableció la política del -- "laissez faire", política que ocasionó la gran depresión económica de -- 1939 en los Estados Unidos y que afectó a todo el mundo, demostrando con ello su ineficacia.

Por el contrario, la estructura económica real está constituida por sectores muy avanzados, con técnicas de producción adelantadas y mercados eficientes que coexisten con sectores de economía primitiva, lo que

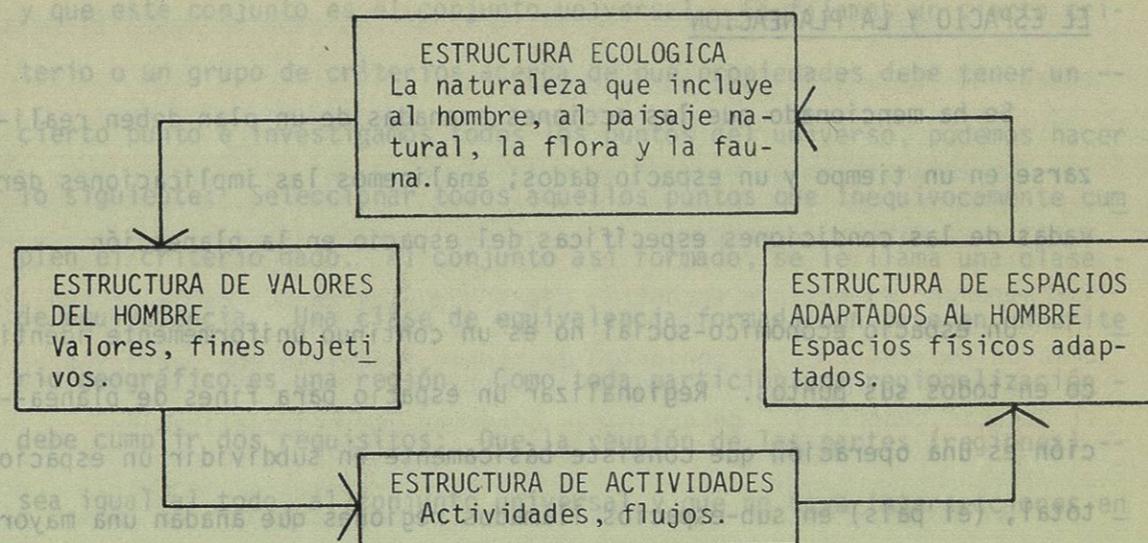
se traduce en macro-unidades capaces de imponer su poder sobre otras con poderes tan limitados que, cada vez se ensanchan más la brecha económica entre ellas. El Estado, entonces, se ve precisado a intervenir para propiciar un equilibrio deseable en el proceso de crecimiento. Esta intervención se materializa a través de planes orientados al mejoramiento del bienestar social de todos los habitantes, es decir, al diseño de un futuro deseable.

Así, los planes, desde el punto de vista económico, son el resultado de una actitud reflexiva encaminada a proporcionar una estructura, lógicamente coherente, de acciones que deberán ser realizadas en un tiempo y en un espacio dados para alcanzar aquellas metas que la sociedad considera deseables social y económicamente.

EL SISTEMA HOMBRE-NATURALEZA

En un sentido amplio, las acciones emanadas de un plan modificarán, en cierta medida, al sistema dinámico hombre-naturaleza, todo plan debe considerar, como norma para juzgar su utilidad, el grado con que afecta o beneficia a las estructuras componentes del sistema, que son:

- La estructura ecológica
- La estructura de valores del hombre
- La estructura de actividades, y
- La estructura de espacios adaptados al hombre.



SISTEMA HOMBRE - NATURALEZA

Esto significa que en un buen plan:

- Debe contemplarse, desde un marco racional, la transformación de los recursos naturales en bienes y servicios, buscando conservar el equilibrio biótico y abiótico, evitando crear perturbaciones ecológicas irreversibles.
- Deben considerarse, en toda su trascendencia, los valores económicos y sociales del hombre.
- Debe tomarse en cuenta, el contexto de las actividades tecnológicas, previendo los elementos educacionales necesarios para la introducción de nuevas actividades, y finalmente.
- Debe examinar la adaptación y modificación de los espacios geográficos donde deberán asentarse actividades de cierto tipo, ya que el rendimiento de las actividades humanas está asociado al espacio en que se realizan.

EL ESPACIO Y LA PLANEACION

Se ha mencionado que las acciones emanadas de un plan deben realizarse en un tiempo y un espacio dados; analicemos las implicaciones derivadas de las condiciones específicas del espacio en la planeación.

Un espacio económico-social no es un continuo uniformemente idéntico en todos sus puntos. Regionalizar un espacio para fines de planeación es una operación que consiste básicamente en subdividir un espacio total, (el país) en sub-espacios llamados regiones que añadan una mayor eficiencia a ese proceso.

La mayor eficiencia y eficacia se deriva de la regionalización puesto que ésta define espacios más uniformes y consecuentemente se puede lograr una mayor precisión en la implementación de las actividades que son más adecuadas a un ámbito relativamente restringido.

La situación contraria --no regionalizar-- impediría la especialización espacial de las actividades; consecuentemente los resultados prácticos de la planeación serían menos fructíferos que en el caso de disponer de una regionalización apropiada.

Un mismo espacio puede ser objeto de diferentes regionalizaciones: habrá tantas regionalizaciones como criterios que para ese fin sean considerados.

En términos generales y utilizando el lenguaje de la teoría de los conjuntos, puede decirse que la regionalización es una partición del conjunto Universal. Admitamos con fines ilustrativos únicamente, que un espacio geográfico, un país por ejemplo, es un conjunto formado por puntos

y que este conjunto es el conjunto universal. Si fijamos un cierto criterio o un grupo de criterios acerca de que propiedades debe tener un -- cierto punto e investigamos todos los puntos del universo, podemos hacer lo siguiente: Seleccionar todos aquellos puntos que inequívocamente cumplen el criterio dado. Al conjunto así formado, se le llama una clase de equivalencia. Una clase de equivalencia formada con base en un criterio geográfico es una región. Como toda partición una regionalización debe cumplir dos requisitos: Que la reunión de las partes (regiones) -- sea igual al todo, al conjunto universal y que no haya intersecciones entre las partes (regiones).

En términos de geografía económica, hay dos grandes grupos de criterios para establecer regiones. Estos dos grupos de criterios son:

- Homogeneidad, y
- Campo de fuerza o área de influencia.

El criterio de homogeneidad consiste básicamente en asignar a cada punto del espacio geográfico, (que para efectos prácticos puede estar representado por una superficie lo suficientemente pequeña en relación al fin perseguido), una serie de propiedades geográficas. La región quedará constituida por todos aquellos puntos que sean iguales (o muy parecidos) al punto "tipo".

El criterio de campo de fuerza es de índole gravitacional. Ha sido construido por analogía con los campos de fuerza de la física clásica. Se establecen "masas de naturaleza económica (o social o mixtas según -- sea el caso), y se asume que los puntos que circundan tales masas están sometidos a una "fuerza de atracción", que será proporcional a la magni-

tud de la masa e inversamente proporcional al cuadrado de las distancias entre ese punto y la masa considerada.

Si tomamos, en un espacio geográfico continuo, un cierto número de masas cuya magnitud conocemos, y conocemos también las distancias que las separan, es posible encontrar ciertos puntos en que había un equilibrio de fuerzas. Estos conjuntos de puntos definirán una partición en el espacio geográfico: determinarán entonces una regionalización.

Cuando se trata de problemas de planeación, que toman en cuenta básicamente la noción de "polo de desarrollo", la regionalización conveniente es del tipo antes descrito. La regionalización con base en la homogeneidad, sería adecuada a procesos de planeación más íntimamente ligados a las características geográficas del espacio económico-social.

Por otra parte, el espacio económico-social se ve afectado por el espacio político-administrativo. La distribución de los centros de decisión configura este espacio. Su origen es consecuente con la estructura de valores que el hombre ha adoptado en una colectividad, en un momento dado.

La consideración de los espacios geográficos, económico-social y político-administrativo, permitirá establecer los mecanismos de coordinación necesarios para la eficaz y eficiente realización del plan.

EL CARACTER INTEGRAL EN EL DESARROLLO REGIONAL

Como es sabido, una economía se divide en sectores. Cada uno de estos sectores puede ser más o menos amplio, según sea el criterio de sec-

torización adoptado. En su forma más agregada, estos sectores son tres:

- Sector Primario:

Agrupar este sector a todas aquellas actividades cuyos insumos fundamentales provienen de recursos naturales. La agricultura, la ganadería, la extracción de minerales, la explotación de bosques, la pesca, son las actividades principales que componen el sector primario.

- Sector Secundario:

Este sector se caracteriza por que sus insumos básicos provienen del sector primario. Está formado básicamente por la llamada industria manufacturera o industria de transformación. El hecho de que en este caso los insumos básicos provengan de las actividades del sector primario, no impide que existan autoinsumos, como veremos más adelante.

- Sector Terciario:

El terciario es un sector de apoyo. Comprende generalmente las actividades cuyo producto final es un servicio. Así tenemos que los servicios de transporte y comunicación, los servicios financieros tales como créditos, descuentos, etc., comprenden este sector.

Conviene aclarar que algunas actividades, por la importancia económica que revisten, son clasificadas como sectores en sí mismos. Este es el caso de la industria de la construcción, de la electricidad o del petróleo y el gas. Sin embargo, en sentido estricto, cada una de las anteriores actividades puede ser clasificada en uno de los sectores básicos.

