

EL DEBATE EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS DISEÑOS

LISETT MÁRQUEZ LÓPEZ
GABRIELA MONTSERRAT GAY HERNÁNDEZ
Coordinadoras

Francisco Pérez Cortés
José Rafael Mauleón Rodríguez
Sergio Luis Peña Martínez
Orestes Dámaso Castro Pimienta
Emilio Pradilla Cobos
Catherine R. Ettinger
Alejandro Tapia Mendoza
Blanca Rebeca Ramírez Velázquez
Hugo Segawa
Katya Mandoki
Eduardo Nivón Bolán



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA



Primera edición, 2023

D. R. © Universidad Autónoma Metropolitana
Prolongación Canal de Miramontes 3855,
Col. Ex Hacienda San Juan de Dios, Alc. Tlalpan,
CP 14387, Ciudad de México

ISBN: 978-607-28-2757-8

Se prohíbe la reproducción total o parcial por cualquier medio sin el consentimiento escrito de los titulares de los derechos.

La Universidad Autónoma Metropolitana es una institución de educación pública que tiene por objeto, entre otros, la divulgación y la difusión del conocimiento y la cultura, a través de la investigación científica y académica, como parte de sus funciones sustantivas y sin fines de lucro.

Con base en el artículo 148 de la Ley Federal del Derecho de Autor, las imágenes reproducidas en este libro son utilizadas para fines de investigación científica, sin alteración de la obra y citando la fuente.

Todos los derechos reservados conforme a la ley.

Impreso y hecho en México / *Printed and made in Mexico.*

Índice

13	Introducción al debate en la investigación de los diseños <i>Lisett Márquez López y Gabriela Montserrat Gay Hernández</i>
23	PRIMERA PARTE Investigación en los diferentes campos de los diseños
25	Investigación y trabajo investigativo en el diseño <i>Francisco Pérez Cortés</i>
55	La investigación y la transdisciplinariedad en el campo del diseño <i>José Rafael Mauleón Rodríguez</i>
87	La investigación como modo de actuación de los diseñadores <i>Sergio Luis Peña Martínez y Orestes Dámaso Castro Pimienta</i>
107	SEGUNDA PARTE La investigación en los campos particulares del diseño
109	Investigación, políticas públicas, planeación y derecho al territorio <i>Emilio Pradilla Cobos</i>

- 141 Entre las ciencias y las humanidades. La investigación
en la arquitectura
Catherine R. Ettinger
- 165 **TERCERA PARTE**
La formación de investigadores en los diseños
- 167 El papel de la universidad pública en la enseñanza
y la investigación en diseño
Alejandro Tapia Mendoza
- 189 La investigación en los campos de los diseños desde el Posgrado
en Ciencias y Artes para el Diseño
Blanca Rebeca Ramírez Velázquez
- 207 Diseño y proyecto en São Paulo: emancipación como discurso
en las décadas de 1950 a 1980
Hugo Segawa
- 223 **CUARTA PARTE**
La práctica de los diseños y la investigación
- 225 Sobre el amplio y generoso espectro de diseñar
Katya Mandoki
- 243 La Ciudad de México ante el espejo de la teoría situacionista
Eduardo Nivón Bolán

Investigación, políticas públicas, planeación y derecho al territorio

Emilio Pradilla Cobos¹

Hace más de 45 años, varias universidades mexicanas emprendieron la tarea de diseñar, organizar, aprobar y poner en marcha programas de formación de planificadores territoriales (regionales o urbanos) a nivel de Licenciatura,² para atender las necesidades de recursos humanos para la investigación, la planeación y gestión de las regiones cuyo desarrollo económico-social y territorial era muy desigual, y las ciudades que crecían demográfica y físicamente a ritmos acelerados desde los años cuarenta y habían alcanzado un alto grado de conflictividad derivado de sus múltiples contradicciones (Garza, 2003). Hasta entonces, los urbanistas y planificadores se formaban en unos pocos posgrados nacionales y, sobre todo, extranjeros. En esos años, aún se mantenía la legitimidad y la viabilidad institucional relativa de la planeación urbana y regional indicativa que les había concedido el *patrón de acumulación*

¹ Profesor-investigador de la División de Ciencias y Artes para el Diseño, Departamento de Teoría y Análisis, Licenciatura en Planeación Territorial, en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Investigador Nacional III, Sistema Nacional de Investigadores.

² La Licenciatura en Diseño de los Asentamientos Humanos (hoy en Planeación Territorial) en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X), inició su primera generación en 1976; la Licenciatura en Urbanismo en la Universidad Autónoma de Aguascalientes en 1980; la Licenciatura en Urbanismo en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1985; la Licenciatura en Planeación Territorial en la Universidad Autónoma del Estado de México en 1986. Actualmente operan 11 licenciaturas con diversas denominaciones.

de capital con intervención estatal entonces vigente, con su andamiaje de regulación de los procesos territoriales y sus instrumentos de inversión y operación pública para orientarlos en el sentido deseado o decidido por el aparato estatal.

La reunión mundial de Hábitat I, convocada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y celebrada en 1976 en Vancouver, Canadá; en México, la aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos (SPP, 1985a: 57 y ss.), la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) ese mismo año (SPP, 1985b: 728 y ss.) y la expedición del Plan Nacional de Desarrollo Urbano en 1978 (Garza, 2003: 138), alimentaron nuevas expectativas de planeación y acción pública sobre los asentamientos humanos. La expedición de la Ley de Planeación en diciembre de 1982, en medio de una crisis económica profunda y generalizada, dio a todos la impresión –que se reveló luego equivocada– de que se institucionalizaban, sistematizaban y fortalecían las prácticas de planeación; además, en mayo de 1983 se aprobó por decreto presidencial el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que hacía suponer que la planeación sería un instrumento central en la recuperación económica, social y territorial luego de la crisis (SPP, 1985c: 847 y ss.). Estos hechos permitían conjeturar que habría un mercado de trabajo en crecimiento para los egresados de las licenciaturas en planeación urbana y regional recién creadas.

Las primeras medidas neoliberales tomadas por el Gobierno Federal en 1983 no fueron percibidas inicialmente como una amenaza para las prácticas planificadoras, y aún no se visualizaban sus efectos negativos sobre el territorio y su gestión; las intuiciones en este sentido sólo se convirtieron en certezas a partir de la profundización del “ajuste estructural” neoliberal aplicado a fondo en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y su sucesor Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). La planeación territorial aún era para muchos investigadores y planificadores la herramienta en manos del Estado para resolver los problemas sociales urbanos y regionales; además todavía encarnaba la esperanza de que su solución se orientaría en función de las necesidades de la mayoría de la población.

Hoy, 45 años después de la fundación de la Licenciatura en Diseño de los Asentamientos Humanos (hoy en Planeación Territorial) de la

UAM-X, la primera en su género en el país, y transcurridos 38 años desde el inicio del cambio hacia el *patrón neoliberal de acumulación de capital* en México, podemos afirmar que: a) las estructuras y procesos territoriales se han modificado en un sentido diferente al que proponíamos diversos investigadores y planificadores en los años ochenta, agravándose en muchos aspectos las contradicciones y conflictos señalados por los análisis y generándose otras nuevas, que afectan sobre todo a los sectores populares mayoritarios de la población urbana (Pradilla, 2014); b) la investigación territorial, que debería nutrir a la planeación con el análisis de los problemas por resolver por ésta, en una relación dialéctica entre teoría y práctica, ha crecido mucho en cantidad, se ha nutrido con diversos enfoques teóricos y de método, y ha abordado muchos nuevos temas particulares; c) la planeación territorial que se aplicaba entonces, la cual mostraba ya sus limitaciones estructurales para resolver los problemas urbanos y regionales, se ha debilitado sustantivamente debido a las modificaciones sufridas por la estructura y la forma de acción del Estado; ésta ha sido sustituida por otras opciones programáticas como la llamada “planeación estratégica” o “por proyectos” y, sobre todo, las políticas territoriales pragmáticas, cuyo objetivo es adecuar el territorio a las necesidades del mercado y la acumulación privada de capital (Pradilla, 2009: cap. V); d) las demandas de la mayor parte de la sociedad, que se expresan *en* y *para* el territorio mediante movimientos territoriales y múltiples organizaciones sociales, se han hecho más amplias y complejas, incluyendo reivindicaciones como las de la reversión del cambio climático, la defensa del agua y la tierra de las comunidades ante el despojo para el extractivismo (Lavore, 2021), la adecuación de la ciudad a las necesidades de la mujer, la eliminación de las expresiones socio-territoriales del racismo y el clasismo, entre otras (Pradilla, 2016); e) es indispensable debatir ampliamente sobre el papel que deben cumplir la investigación y la planeación territorial y cuáles deberían ser sus características esenciales para enfrentar las viejas y nuevas contradicciones territoriales; f) de allí se derivarán las tareas que podrían emprender los programas de formación de investigadores y planificadores territoriales en sus distintos niveles para responder a las demandas sociales colectivas, con sentido transformador, democrático, incluyente, sustentable, social y territorialmente equitativo y justo.

En este texto expondremos nuestras opiniones respecto a estos temas, como contribución al debate permanente que debe realizar una universidad pública plural, comprometida con las necesidades de la mayoría de la población mexicana y latinoamericana.

Los territorios neoliberales y la investigación fragmentada

Hoy, los territorios mexicanos y latinoamericanos³ enfrentan los problemas del siglo XX, de la urbanización acelerada, no resueltos por el intervencionismo estatal, agravados por cuatro décadas de aplicación de políticas y prácticas públicas y privadas neoliberales (Pradilla, 2014): el cambio demográfico que ha traído el crecimiento primero y luego el envejecimiento de la población y las crecientes necesidades de la primera y la tercera edad; varias décadas de urbanización acumulada, el gigantismo metropolitano y sus implicaciones en la gestión (Pradilla y Sodi, 2006: 257 y ss.), incluida la demanda de infraestructuras y servicios, la mayor complejidad de la movilidad de personas y mercancías, así como el dominio del automóvil privado; la penuria de vivienda popular y la ocupación irregular de terrenos y la autoconstrucción como las opciones de los trabajadores (Pradilla, 2018c); la profundización de la desigualdad territorial, regional y urbana (Márquez y Pradilla, 2021); la desindustrialización de las ciudades industriales del pasado y la pérdida de empleo adecuado (Márquez y Pradilla, 2008); la privatización y mercantilización excluyente de lo territorial (Márquez y Pradilla, 2017); la polarización socio-económica de la población, el mantenimiento de una *superpoblación relativa* de gran magnitud y sus formas de subsistencia (Castillo y Pradilla, 2015); la persistencia de la pobreza relativa o absoluta (Pradilla, 2018a); y la segregación y fragmentación socio-territorial profundizadas por el neoliberalismo.

A estas contradicciones territoriales históricas se han sumado nuevos problemas cuyo impacto territorial, sobre todo urbano, crece

³ Partimos aquí de los rasgos generales de las formaciones económico-sociales latinoamericanas, producto de su historia y estructuras comunes, aunque sabemos que entre ellas existen diferencias y particularidades notorias generadas por el desarrollo desigual y combinado de lo económico-social y territorial (Márquez y Pradilla, 2021).

rápida-mente: a) la contaminación ambiental, la producción de gases de efecto invernadero, el calentamiento global y el cambio climático, que causan sequías, huracanes, inundaciones rurales y urbanas, y el deshielo de glaciares que amenaza con anegar las ciudades costeras debido a la elevación del nivel del mar (Bárcena y otros, 2020; Lavore, 2021); b) la inadecuación de las grandes metrópolis para combatir las epidemias, evidenciado por la crisis sanitaria causada por la Covid-19, aún no superada (Pradilla y Márquez, 2021); c) la reprimarización y su correlato el extractivismo, que dañan el medio ambiente y dan lugar al despojo de la tierra y el agua de las comunidades rurales (Pradilla, 2018a); d) el aumento de los desastres socio-organizativos (derrames tóxicos, incendios, explosiones, deslaves y derrumbes), con impacto humano y material, derivado de la creciente concentración metropolitana y regional de población y de actividades de riesgo; e) la generalización del crimen organizado⁴ y la violencia territorializada en campos y ciudades, debida a múltiples factores como la mercantilización de productos ilegales y su distribución internacional, la búsqueda de subsistencia de la sobrepoblación, la incapacidad de los gobiernos para combatirla, la impunidad y la corrupción (Valenzuela, 2011; Valenzuela, 2016; Rettberg, 2020); f) la profundización de la desigualdad social territorializada (Piketty, 2014; Jordán, Riffo y Prieto, 2017), entre géneros, razas, nacionalidades y países, niveles de ingreso y clases sociales, grados de apropiación de tecnologías, acceso a infraestructuras, servicios y condiciones materiales y sociales de reproducción, y un largo etcétera.

La importancia crucial y creciente de estos problemas para la subsistencia de la vida social humana, animal y vegetal entrelazadas en el planeta, se han convertido sin lugar a duda en prioritarios tanto para la investigación científica y crítica, como para las políticas de intervención estatal, las prácticas privadas y la formación de los cuadros profesionales que lleven a cabo estas actividades y su gestión.

⁴ Nos referimos al que se organiza en bandas o grupos en torno a lo siguiente: contrabando de mercancías incluyendo armas; tráfico nacional e internacional de inmigrantes, niños para adopción o trabajadores sexuales; narcotráfico y narcomenudeo; extorsión y cobro de piso; robo de vehículos, comercios y vivienda; control de áreas rurales y urbanas.

Estas viejas y nuevas contradicciones territorializadas han acentuado varias características de la investigación urbana y regional descriptiva, operacional o interpretativa-analítica, surgidas en el siglo XIX, desarrolladas en el siglo XX y profundizadas con la “posmodernidad neoliberal” o las reivindicaciones sociales emergentes: la diferenciación entre las concepciones procapitalistas y anticapitalistas⁵ y el surgimiento de “nuevas” corrientes teórico-metodológicas al interior de cada una;⁶ el desarrollo de gran cantidad de áreas profesionales diversas y la separación de los campos correspondientes en la investigación regional y urbana;⁷ la fragmentación de la investigación territorial en parcelas referidas a las problemáticas emergentes.⁸ Cada nueva fragmentación parcelaria del conocimiento del territorio aleja a éste de la totalidad social concreta y sus determinaciones sobre los problemas particulares, por tanto, de las opciones para su tratamiento, modificación o solución, si ella fuera posible.

A lo largo de su historia, desde su “descubrimiento” a fines del siglo XV, los actuales países de América Latina han sido dominados por las potencias hegemónicas en cada etapa, los imperios sucesivos: España-Portugal, Inglaterra-Francia, y Estados Unidos. Este dominio ha incluido todas las esferas de la vida social, en particular los campos de la política, la cultura y el conocimiento científico. La región ha sido importadora, consciente o inconsciente, de políticas públicas o teorías científicas, referidas en nuestro caso a los temas socio-territoriales (Pradilla, 2013). Así ocurre en los dos campos fundamentales del conocimiento y las visiones del mundo, procapitalistas y anticapitalistas, con ignorancia total de la lógica del desarrollo territorial desigual y combinado que da lugar a formaciones económicas, sociales y territoriales diferenciadas, las cuales no son una sumatoria de lo desarrollado más lo

⁵ La economía política clásica y el materialismo histórico-dialéctico (marxismo).

⁶ Neoclasicismo, keynesianismo, neoliberalismo, neoinstitucionalismo, regulacionismo, individualismo metodológico, sistemas complejos y muchas otras corrientes.

⁷ Economía, sociología, política, geografía, historia, antropología y etnología; territorial, urbana, regional y rural.

⁸ Ecologismo, ambientalismo, estudios de la mujer o de género, cultura, derechos humanos, inclusión social, descolonización, democratización y antirracismo.

atrasado, sino combinaciones complejas específicas que deben ser explicadas como totalidades sociales y territoriales particulares (Márquez y Pradilla, 2021).

En las políticas territoriales, este colonialismo intelectual está bien representado por la *Nueva Agenda Urbana* aprobada en 2016 en Quito (ONU Habitat, 2017), entre otras muchas políticas elaboradas por los países hegemónicos y los organismos multilaterales que controlan, las cuales deben aplicarse de la misma manera en todo el planeta (Pradilla, 2013). En la teoría, ocurre algo similar con los planteamientos pro o anti-capitalistas de autores de los “países desarrollados” que se usan acríticamente en nuestra región para formar los “marcos teóricos” de las investigaciones, asumiendo, a la manera dualista, que nuestras formaciones socio-territoriales están constituidas por núcleos de desarrollo capitalista más núcleos atrasados, sin relaciones entre ellos, o bien ignorando estos últimos y usando solamente los planteamientos elaborados para el capitalismo desarrollado. Nosotros, en cambio, pensamos que el capitalismo se desarrolla de manera diferente en nuestras formaciones socio-territoriales, profundamente combinado con formas pre-capitalistas en decadencia o en reproducción,⁹ por lo que hay que establecer, a partir de la teoría general sobre el capitalismo, nuestra propia manera, nuestra teorización específica para explicar su desarrollo desigual y combinado en los países latinoamericanos (Pradilla, 2013).

De la planeación indicativa al libre mercado urbano

La planeación territorial indicativa, esperanza fallida del patrón intervencionista estatal de acumulación de capital por sus magros resultados reales en el periodo 1940-1980, cuando fue aplicada esporádicamente en la región (Pradilla, 2009: cap. 5), ha sufrido el impacto demoledor de las políticas neoliberales que han desmantelado las visiones prospec-

⁹ Samuel Jaramillo afirma que la mal llamada “informalidad” consiste en la permanencia o reproducción de formas mercantiles simples propias de etapas anteriores del desarrollo capitalista, que sirven a la subsistencia de la sobrepoblación relativa, articuladas con el capitalismo actual en las cadenas de realización mercantil mediante mecanismos de subsunción formal (Jaramillo, 2016).

tivas y regulatorias estructurales que suponía, reemplazándolas por el “libre juego” del mercado territorial como ámbito de decisiones, por la “planeación estratégica”, derivada de la empresarial, por una sumatoria aleatoria de grandes proyectos públicos, privados o mixtos (megaproyectos), por intervenciones y políticas coyunturales y pragmáticas de cada gobierno cuya función es hacer “competitivos” a los territorios en el mercado global de capitales, promover y facilitar las inversiones privadas de los capitales financieros sobre acumulados en otras economías (Parnreiter, 2016 y 2018) y buscar el “desarrollo” identificado con una “nueva” modernización, usada como propaganda mercantil y política.

En el pensamiento de J. M. Keynes (Samuelson, [1945] 1967), teorizador del intervencionismo estatal luego de la Gran Recesión de 1929, y uno de los impulsores de la planeación indicativa en sus distintas modalidades, incluyendo la territorial, ésta tenía como función básica “corregir los desequilibrios generados por el libre mercado y la libre iniciativa”, lo cual implicaba limitar las funciones del mercado en la determinación de los procesos económicos, sociales y territoriales, equilibrándolas con las que asumía el Estado. El neoliberalismo¹⁰ aplicado en México y otros países latinoamericanos después de la crisis de 1982 iba en contra de la planeación y a favor de la libertad empresarial plena (Friedman y Friedman, 1980). La planeación territorial urbana o regional, en cualquiera de sus vertientes, era una rama sectorial de la planeación en general e iba en el mismo rumbo que ésta: corregir los desequilibrios territoriales generados por la libre acción de los agentes privados en el mercado de suelo y soportes materiales, introduciendo una suerte de *racionalidad colectiva* correctiva en los procesos.

Una de las ideas fuerza de los “reformadores neoliberales” en su embate contra el intervencionismo estatal, en las décadas de los setenta y ochenta del siglo XX, fue la de “adelgazar” al Estado interventor (del bienestar), es decir, reducir lo más posible su sector de empresas pro-

¹⁰ Se ha denominado a esta teorización económica, la “contrarrevolución antikeynesiana”, pues su discurso se opone al del intervencionismo estatal de J. M. Keynes y sus seguidores, así como por su afinidad directa con las ideas del liberalismo clásico (Guillén, 1997).

ductivas, comerciales, de infraestructura, servicios públicos y finanzas para que no compitiera, con ventajas monopólicas, contra el sector privado, cargando el costo de su inversión y sus pérdidas sobre los hombros de los contribuyentes, sobre todo las empresas privadas y los empresarios. Los políticos neoliberales y empresarios críticos del Estado del Bienestar buscaban que éste dejara lo más posible de intervenir directamente en la economía (acumulación de capital y reproducción de la población), cediendo el lugar protagónico en su gestión al “libre mercado”, es decir, a las decisiones de los grandes empresarios privados sobre el monto, forma y localización territorial de su inversión y producción, y sus intereses de ganancia (Offe, [1988] 1991; Pradilla, 2009: cap. II; Márquez y Pradilla, 2017). La arremetida de los actores privados contra el intervencionismo estatal implicaba, también, limitar su capacidad de intervención debilitando uno de sus hipotéticos instrumentos: la planeación territorial.

En México, las versiones reformadas de la Ley de Planeación de fines de 1982 y la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, inicialmente expedida en 1976, modificada y publicada el 28 de noviembre de 2016 (Cámara de Diputados, 2016), siguen imponiendo la obligatoriedad legal de los planes y programas de desarrollo –incluyendo los ambientales y urbanos– y normando su elaboración y aplicación, por lo cual se continúan redactando y expidiendo aquí y allá en los diferentes niveles de gobierno, sin mucha continuidad en su secuencia temporal, poco sustentados en diagnósticos estructurales rigurosos y críticos, también con limitada aplicación práctica; las reformas neoliberales han modificado profundamente sus metas, sus instrumentos operativos y su capacidad objetiva para transformar la realidad territorial. La *desregulación*, entendida por los neoliberales como una reducción de las normas estatales que limitaban la libre acción de la empresa privada u orientaban su desarrollo desde el Estado, incluyó el debilitamiento de la normatividad o del trazado del rumbo de la economía y de la configuración urbano-regional (Guillén, 1997: 112-123). La privatización de empresas estatales, infraestructuras y servicios públicos, quitó al Estado algunas de sus herramientas fundamentales para orientar el desarrollo regional y urbano planificado mediante las decisiones de localización y expansión de

sus vectores de crecimiento económico, independientemente de que las hubiera o no utilizado en el pasado.

En el mismo sentido de pérdida de capacidad de orientación o dirección del crecimiento territorial actuó la privatización de la propiedad del suelo público urbano o urbanizable (Márquez y Pradilla, 2017).

La privatización y mercantilización parcial o total de la construcción de infraestructura vial, hidráulica y eléctrica y de la prestación de servicios públicos y sociales como el agua, la electricidad, el gas, el teléfono, la educación, la salud y la recreación, redujo la capacidad del Estado y su planificación para mejorar el ingreso de los trabajadores por la vía del salario indirecto, y la calidad de vida de la población mediante otorgar tarifas subsidiadas que abarataban los bienes de consumo esenciales para los sectores de bajos ingresos, uno de los instrumentos básicos del Estado del bienestar (Offe, [1988] 1991). Se perdió así una forma de redistribución social del ingreso mediante la planeación estatal.

La limitación de los instrumentos en manos del Estado para aplicar la planeación territorial, ya muy notoria en el periodo intervencionista (1940-1980), fue agravada por la introducción en la legislación urbana y en los planes y programas de desarrollo, de excepciones legales que permiten a los funcionarios evadir su normatividad y modificarlos discrecionalmente en función de los intereses económicos de los propietarios, constructores y políticos. Tomando como ejemplo a la Ciudad de México, podemos mencionar las normas sobre la fusión de predios, los cambios de usos del suelo establecidos, los polígonos de actuación, la transferencia de potencialidad de unos predios a otros, las Áreas de Gestión Estratégica decretadas por el jefe de gobierno al margen del Programa de Desarrollo Urbano, las Asociaciones Público Privadas (APP) decididas también discrecionalmente, entre otras (ALDF, 2010; Cámara de Diputados, 2011; Pradilla, 2015a). Contradictoriamente, la ley establece la forma de violar legalmente la planeación.

La ola neoliberal trajo sus novedades en la concepción de la planeación; la más divulgada ha sido la *planeación estratégica*, cuya base es la identificación de la ciudad como una empresa que se programa y gestiona con criterios empresariales como la competitividad con otras ciudades y regiones, medida por múltiples *rankings* establecidos a

partir de la sumatoria aleatoria y acientífica de indicadores de índole diversa, la atracción de inversionistas externos, la productividad máxima de sus trabajadores, los salarios “competitivos”, es decir, más bajos que en otros ámbitos, la rentabilidad de la inversión, la autosuficiencia de los servicios públicos o privados, la innovación tecnológica como imperativo y las facilidades otorgadas por el gobierno local a la inversión privada (Parnreiter, 2016). El mejoramiento de la calidad de vida de la población trabajadora mayoritaria dejó de ser un objetivo formal central de la planeación urbana estatal, pues en el neoliberalismo se convirtió en una conquista derivada de la capacidad y productividad individual.

En el mismo sentido, ha operado la *planeación por proyectos*, en la cual lo que se programa son los grandes proyectos urbanos o regionales públicos y privados,¹¹ o la transformación de áreas territoriales extensas mediante la sumatoria de acciones inmobiliarias o infraestructurales específicas, cuyo impacto urbano, regional o ambiental se mide puntualmente, no globalmente, pues se considera que el “desarrollo” del todo es el resultado de la sumatoria de las partes: las grandes acciones de construcción (Lungu, 2004). Esto ocurre por la decisión explícita de los gobiernos locales o por la ausencia de programas válidos y vigentes de desarrollo.

Muchos rasgos de la planeación territorial del pasado no han cambiado en la época neoliberal mexicana. La planeación territorial no es integral: la regional, la urbana y la ambiental son elaboradas y aplicadas, si lo son, por diferentes instituciones sectoriales o niveles de gobierno, están diferenciadas como proyectos, son regidas por diferente legislación, elaboradas y aplicadas descoordinadamente y en periodos diferenciados. La planeación para las grandes metrópolis está fragmentada entre los distintos estados o municipios que la conforman a pesar de las exigencias de la realidad unitaria y las indicaciones legales para la coordinación metropolitana y la realización y aplicación de planes de desarrollo metropolitano (Pradilla y Sodi, 2006: sexta parte).

¹¹ Son conocidos los ejemplos inmobiliarios de Puerto Madero y Puerto Norte en Argentina, Puerto Maravilla en Brasil, Paseo de la Reforma y Santa Fe en México, entre otros, y otras más de grandes infraestructuras urbanas.

Los gobernantes no respetan la periodicidad en el tiempo establecida legalmente para la elaboración o revisión de los programas de desarrollo urbano o los modifican en cada gobierno, imponiendo su idea de región o ciudad, quitándoles continuidad y reduciéndolos a ejercicios discursivos de corto plazo, incapaces de modificar la realidad territorial estructural. La planeación es elaborada por despachos privados externos, con frecuencia carentes de tiempo y capacidad científica para el diagnóstico territorial estructural e integral, sin involucramiento directo con la política y los políticos en el gobierno; son ejercicios tecnocráticos carentes de viabilidad política real; sus resultados son documentos terminados, como un producto final, sin capacidad para adecuarse a los cambiantes procesos territoriales. Las grandes acciones estatales realmente aplicadas, decididas por cada gobernante, por lo general no están contempladas en el programa de desarrollo vigente, y sólo aparecen en el futuro nuevo programa cuando ya han sido realizadas.

No existen mecanismos institucionales de participación ciudadana vinculante en el diagnóstico de la situación, la elaboración de los programas, su aplicación y evaluación; ésta aparece sólo después de concluida la elaboración de la propuesta; la pertinencia de las críticas y propuestas alternativas ciudadanas es decidida y validada por el mismo ejecutivo local; después de adoptado el programa, desaparece la posibilidad ciudadana de su evaluación. No está generalizada la práctica de convertir el programa de desarrollo urbano en ley, obligatoria para los actores, y aun en este caso los gobiernos no tienen que rendir cuentas a los ciudadanos ni a los legisladores ni su cumplimiento del programa es exigible por los ciudadanos ante la justicia.

En México, el territorio se gestiona básicamente mediante la aplicación de políticas coyunturales, de corto plazo, decididas por cada gobernante en turno, sin que operen los escasos mecanismos existentes de coordinación con otras instancias y niveles de gobierno, al margen de los intereses de la ciudadanía, cuya forma de participar en las decisiones es totalmente reactiva, defensiva, ante la inexistencia de canales efectivos de participación democrática; para los gobiernos, los movimientos regionales o urbanos, de vecinos, que cuestionan sus políticas, aparecen como “de oposición”. Las intervenciones públicas o privadas sobre el territorio se deciden mediante políticas aisladas y no como la aplica-

ción de un programa de desarrollo vigente, en muchos casos inexistente. Estamos frente a un problema estructural del sistema político mexicano y no ante un defecto coyuntural de la práctica de los actores particulares (Pradilla, 2015a; Pradilla y Moreno, 2015; Pradilla, 2016).

¿Concluyó el patrón neoliberal de acumulación de capital?

A partir del 1 de diciembre de 2018, a raíz del cambio de gobierno en México, el Ejecutivo Federal entrante declaraba que el neoliberalismo había concluido. Independientemente de sus deseos o su voluntad –y los nuestros–, objetivamente, no ha sido así; no se puede abolir un patrón de acumulación de capital como el neoliberal, con cerca de cuatro décadas de implantación, con una declaración de intención o un decreto, aun cuando realmente hubiera cambiado el contenido objetivo de las políticas estatales, lo que no es el caso. El neoliberalismo es un patrón capitalista de acumulación que combina e integra una arquitectura estructural específica de los actores, instituciones, formas y relaciones económicas, sociales, políticas y culturales internas de una formación social –en este caso la mexicana–, y una articulación específica con las de otras formaciones sociales en el marco de una etapa histórica concreta de la mundialización del capital, la mal llamada *globalización* (Guillén, 1997; Harvey, [2005] 2013; Pradilla, 2009: cap. VIII). La sustitución del intervencionismo estatal por el neoliberalismo implicó la aplicación de múltiples y sostenidas políticas estatales y acciones privadas, que remodelaron profundamente las estructuras del patrón intervencionista de acumulación, realizadas durante varias décadas cambiando muchas regulaciones y prácticas sociales mediante el consenso, el silencio o la represión de los detractores, por lo que no basta con suspenderlas o reemplazarlas por otras para que en forma inmediata se acabe el neoliberalismo.

Habría que revertir las políticas estatales neoliberales en su conjunto y sustituirlas por otras que reorienten la estructura económico-social hacia la construcción de una formación social distinta con un nuevo modo de producción dominante, lo cual ni se ha mencionado, o proponer y construir paulatinamente un patrón de acumulación distinto, o regresar al viejo patrón intervencionista de acumulación de capital,

lo que parece ser la intención del Ejecutivo Federal actual. Al mismo tiempo, habría que modificar la trama de relaciones con las otras formaciones sociales forjadas en la mundialización neoliberal, mediante el consenso o el conflicto con ellas, en particular con la hegemónica, nuestra vecina y principal “socio” capitalista dominante. Nada de ello está ocurriendo; por el contrario, con los EUA se han reforzado los lazos de subordinación.

Lo que caracterizó al capitalismo con intervención estatal fue la capacidad de las instituciones y empresas estatales para participar e incidir en la vida económico-social, regulándola y actuando en ella, lo cual no modificó sus características estructurales contradictorias; el neoliberalismo, al contrario, postuló su adelgazamiento, el cambio duradero de las estructuras estatales, para lo cual fueron necesarias sus propias decisiones de cambio.¹² Lo que hemos visto en la denominada “Cuarta Transformación” mexicana ha sido la recentralización del poder estatal y, al mismo tiempo, la descalificación o destrucción de instituciones estatales autónomas o semiautónomas creadas para regular la vida económico-social o las prácticas del Estado mismo o defender a los actores sociales de las acciones estatales lesivas, acusándolas de derroche, corrupción e impunidad;¹³ no se libera a las instituciones de sus lacras evidentes, se reduce su presupuesto o se liquidan, desaparecen sus funciones o se centralizan en el Ejecutivo Federal. Los servicios sociales prestados por los aparatos estatales de atención universal, liquidados, son sustituidos por la entrega directa e individualizada de “apoyos” monetarios a sectores sociales focalizados, que no satisfacen la carencia antes atendida por la institución, debido a su situación de desempleo y pobreza y a la cobertura de otras necesidades urgentes.

¹² El Poder Ejecutivo propuso las “reformas estructurales” y el Poder Legislativo las aprobó, para cambiar la estructura y las funciones del Estado mismo del que forman parte sustantiva.

¹³ Constantes ataques a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al Instituto Nacional Electoral, al Instituto Nacional de Acceso a la Información, a las Organizaciones No Gubernamentales, a la Universidad Nacional Autónoma de México y otras universidades públicas autónomas; recortes presupuestales a sistemas como el universitario, de la salud y la cultura; sustitución por apoyos individuales de los aportes a las estancias infantiles, a los refugios para mujeres violentadas, al organismo encargado de reparar las escuelas, etcétera.

Esta política asistencialista y clientelista, usada electoralmente, generalizada como alternativa para la mitigación de la pobreza por el Banco Mundial desde el inicio del “ajuste neoliberal”, ha demostrado ya su inoperancia y pésimos resultados en toda Latinoamérica a pesar de los gastos multimillonarios realizados; desde el punto de vista estructural, sólo profundiza el desmantelamiento del Estado y la subjetivación e individualización de sus acciones, propia del patrón neoliberal de acumulación.

El Ejecutivo Federal, concentrador y centralizador del proyecto y el discurso gubernamental, no ha dicho hacia qué tipo de sociedad quiere llevar al país o cuál es el modelo-objetivo de la Cuarta Transformación,¹⁴ pero todo indica que es una contradictoria variante de capitalismo neoliberal con un Estado interventor paternalista y asistencialista, pues en el discurso no se habla de un cambio de forma de sociedad, y para salvar la economía se llama a la inversión extranjera transnacionalizada, a los grandes empresarios nacionales afines, y a la búsqueda de una relación privilegiada con la vecina potencia económico-militar hegemónica en el marco del libre comercio trinacional, el T-MEC. En este discurso, el “enemigo del pueblo” no es el capital ni la “globalización” ni la ideología política liberal,¹⁵ sino la corrupción, la impunidad y el despilfarro en el aparato estatal como problemas esencialmente morales.

Respecto a la planeación, los signos son muy ambiguos: la económico-social general fue reemplazada en el periodo 2018-2024 por un discurso político que se estructura sobre megaproyectos no integrados en un plan pasado o futuro¹⁶ y multimillonarios apoyos monetarios asistencialistas a algunos sectores vulnerables. Se apuesta a que esta

¹⁴ Los objetivos, básicamente moralistas, planteados son “la austeridad republicana”, “la eliminación de la corrupción y la impunidad” y lograr “el bienestar para todos”, teniendo como lema “por el bien de todos, primerio los pobres”.

¹⁵ El mandatario se declara “liberal” y “juarista”, reivindicando a la corriente política y al presidente que llevó a cabo las reformas que en el siglo XIX impulsaron el desarrollo capitalista en México.

¹⁶ Nos referimos a los cuatro megaproyectos estelares del gobierno: el Tren Maya, orientado a la promoción del turismo; el Tren Interoceánico, para el comercio internacional, controlado por transnacionales; la Refinería de Dos Bocas, cuando el auto eléctrico se impone rápidamente y se busca sustituir los combustibles fósiles para reducir el calentamiento

suma de acciones aisladas y focalizadas traiga consigo un “bienestar” indefinido, que no requeriría del crecimiento económico ni del desarrollo social. Respecto a la planeación territorial –urbana, regional, ambiental–, no se tienen pistas de cambio; se continúa aplicando la concepción, la legislación y la estructuración legada por el neoliberalismo de los anteriores gobiernos, ahora salpicada de referencias a la Nueva Agenda Urbana y otros documentos originados en los organismos multinacionales.

Tanto la Constitución Política de la Ciudad de México aprobada en 2017 (Jefatura de Gobierno, CDMX, 2017), antes de las elecciones de 2018, como la Ley del Sistema de Planeación de la Ciudad de México (Congreso de la CDMX, 2021) y la Ley Orgánica del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México (Congreso de la CDMX, 2020), dan indicios sobre la ruta que pretende seguir el partido mayoritario actual en México en este campo: carencia de autonomía del organismo planificador respecto al Ejecutivo local, quien preside su Junta de Gobierno y designa a quienes representarían a la ciudadanía, pero sin la legitimidad de su designación directa.

Todo indica que el gobierno actual en México seguirá un camino similar al de los partidos y dirigentes que formaron la “marea rosa” o “progresista”, que cubrió América Latina desde inicios del siglo XXI, los cuales no sustituyeron al neoliberalismo, ni menos aún al capitalismo, y cuyas reformas, democráticas y populares sin duda, pero insuficientes para una transformación duradera de la formación social (Pradilla, 2018a), fueron revertidas en Paraguay, Brasil, Argentina, Ecuador y Chile para regresar al continente al dominio de la derecha neoliberal. Posteriormente, los sectores “progresistas” han ganado (Argentina, 2019; Bolivia, 2020), o perdido (Ecuador, 2017 y 2021) elecciones presidenciales y locales, pero las estructuras de las formaciones sociales concretas siguen siendo capitalistas, predominantemente sometidas al patrón neoliberal de acumulación de capital y subordinadas a las potencias hegemónicas.

global mediante el control de las emisiones de efecto invernadero; el Aeropuerto Internacional en Santa Lucía para reemplazar al de Texcoco en construcción por el anterior presidente, abandonado y anegado.

La brecha entre investigación y planeación territorial

Históricamente, en América Latina la planeación indicativa –urbana, regional y ambiental– se ha asumido en el discurso político como una actividad “técnica, objetiva, neutra y sin contenido teórico-ideológico”, realizada por oficinas públicas adscritas a las instancias ejecutivas del gobierno federal o local o por contrato con oficinas privadas de consultoría carentes de participación en la política que dirige la gestión. La investigación, en cambio, se ha polarizado teórica y políticamente desde los años sesenta, entre las corrientes que han tenido como horizonte el ordenamiento del territorio en función del desarrollo capitalista tardío asumido por los sucesivos regímenes políticos, y quienes critican desde las teorías de la economía, la política y la ecología críticas este tipo de desarrollo, y postulan políticas alternativas de cambio, con frecuencia socialistas revolucionarias.

La política dominante se ha opuesto, muchas veces represivamente y recurriendo al uso de los aparatos militares,¹⁷ a la investigación crítica; igualmente, considera innecesaria, o de sentido común, a la proclive al desarrollo capitalista. Así, se construyó una brecha, más o menos profunda, entre la investigación científica sobre el territorio y la planeación territorial, sobre todo con sus variantes más cercanas al diseño urbano dominado por los aspectos físicos, que aún se mantiene, reforzada por la creencia en la infalibilidad del mercado inmobiliario en la conducción del desarrollo urbano. En general, la política práctica, incluida la que se dice “de izquierda” o “progresista”, no se interesa en la investigación científica de los procesos territoriales ni tiene en cuenta a la planeación; seguros de sí mismos, de su capacidad transformadora o conservadora y propagandística, los políticos han optado por la toma de decisiones pragmáticas adecuadas a los intereses económico-sociales que dicen o creen defender.

Los planificadores, por su parte, incluidos quienes actúan de buena voluntad o desean el cambio territorial y urbano en favor de la

¹⁷ Esta situación fue notoria durante el periodo de dominio de las dictaduras militares o civiles en América Latina, en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta, que significaron la muerte, la cárcel o el destierro de muchos investigadores críticos.

mayoría de los ciudadanos, atados por el corto tiempo de los contratos o encargos, y carentes de recursos humanos y financieros para realizar una investigación sobre los objetos, estructuras y procesos a planear, pasan por alto el conocimiento científico y realizan ejercicios de planeación pragmática para atender a sus clientes o empleadores del sector público. El resultado es la obsolescencia rápida de los proyectos o su incapacidad para modificar las complejas tendencias de la urbanización no planificada, por lo general poco conocidas por los consultores y políticos (Pradilla, 2009).

Hacia otras políticas territoriales

Las crecientes contradicciones de la realidad urbana y regional mexicana y latinoamericana, sus elevados costos sociales, la ineficiencia e insuficiencia de las políticas estatales neoliberales¹⁸ supuestamente diseñadas para resolverlas o para lograr el “desarrollo”, puestas en evidencia por las corrientes críticas de la investigación y la planeación, imponen la necesidad de buscar nuevas opciones de políticas territoriales para lograr en el futuro ciudades y regiones más equitativas, democráticas y habitables que las que hoy genera el capitalismo neoliberal.

Nos referimos a *políticas territoriales* en sentido amplio, de las cuales forma parte la *planeación urbana, regional y ambiental*, así como otras que no son reconocidas como tales, pero que tienen un impacto territorial muy amplio y, en ocasiones, muy profundo, como es el caso de la contrarreforma agraria de 1991-1992 (Pradilla, 2009: 198-199; Pradilla, 2015b). Esta ampliación del ámbito de referencia analítica tiene hoy una vital importancia en la medida que el alto grado de urbanización de la sociedad lleva a que la mayoría de los procesos económico-sociales significativos ocurran en las ciudades y que las diferentes políticas que buscan modificarlos o impulsarlos tengan efectos territoriales en ellas.

¹⁸ El nuevo gobierno no ha dado muestras claras de su intención de cambio de la realidad territorial mediante modificaciones estructurales de las prácticas de planeación y las políticas territoriales; al contrario, ha optado por las decisiones de política territorial personalistas y patrimonialistas de su cabeza visible.

Reivindicamos la necesidad de la presencia del Estado en la regulación y modificación de los procesos territoriales, basada en la participación organizada y vinculante de la sociedad, porque la investigación científica comprueba y la realidad muestra que el “libre mercado” en general, y en particular el urbano, no garantizan la solución de las profundas desigualdades y contradicciones territoriales, sino que las acenúan y añaden otras nuevas, ni aseguran la conquista de un desarrollo urbano y regional armónico, racional, socialmente equitativo, ambientalmente sustentable y realmente democrático; porque sostenemos el derecho colectivo de los ciudadanos a que sus representantes políticos en el Estado elaboren las regulaciones y lleven a cabo las acciones que garanticen estos objetivos en función de los intereses comunes de la sociedad, lo cual supone un cambio sustantivo en lo político y la política, que los imponga por encima de los individuales, los empresariales y los corporativos de los actores políticos (Pradilla, 2012; Pradilla, 2018b).

No se trata de reponer la vieja planeación indicativa del intervencionismo estatal que ya mostró sus límites estructurales ni de continuar aplicando abierta o encubiertamente las variantes “estratégicas” neoliberales que quieren gestionar a las ciudades y regiones como empresas privadas capitalistas compitiendo en el “libre mercado” urbano nacional o transnacional mediante el ofrecimiento y concesión de las mejores condiciones para la acumulación privada de capital, sobre todo la del inmobiliario-financiero. Se trata de reivindicar la construcción de un conjunto de políticas diferentes incluida una nueva forma de planeación territorial, que garantice a los ciudadanos alcanzar el *derecho al territorio*, pero no al actual, caótico, desigual, injusto, no sustentable, conflictivo e inhabitable, dominado por el capital, sino *a un nuevo territorio y una nueva ciudad*, muy diferentes, para todos, para la gente (HIC-AL, 2008; Carrión y Erazo, 2016; Pradilla, 2018b); que vayamos más lejos: a garantizar a todos el *derecho a un territorio sostenible, apropiado por todos igualitaria, democrática y libremente*. Por lo anterior, proponemos al debate algunos rasgos de estas políticas y planeación diferentes.

Las políticas y la planeación del desarrollo económico, social y territorial deben partir del conocimiento científico acumulado por la sociedad, particularmente por la universidad, sobre la naturaleza, procesos, contradicciones, conflictos y alternativas del territorio –lo rural,

lo urbano, lo ambiental—, sobre todo la que ha criticado a las políticas y la planeación.

Las políticas y la planeación territorial deben ser integrales, no sectoriales, combinando las complejas determinaciones socioeconómicas y culturales que moldean el territorio; aunque puedan establecerse instrumentos diferenciados para su aplicación y operación por distintas instituciones u organismos estatales, privados o sociales, pero manteniendo la integralidad de la propuesta y la relación armónica entre las partes y el todo. La integralidad implica también una articulación entre los análisis y las propuestas para los diferentes niveles o escalas de la realidad: lo local, lo urbano, lo metropolitano, lo regional, lo nacional y lo transnacional.

Las políticas y la planeación territorial deben trascender los límites entre el campo y la ciudad, entre lo urbano, lo regional y lo ambiental, no separar las perspectivas de preservación y desarrollo de estos elementos diferentes de la misma unidad contradictoria del territorio.

La elaboración de políticas y planes territoriales debe operar como un proceso continuo en el tiempo, de diagnóstico, elaboración, aplicación y evaluación de las acciones, que siga de cerca las transformaciones territoriales que ocurren en la realidad, con horizontes de corto, mediano y largo plazo establecidos como momentos sucesivos en la construcción de un *proyecto de territorio y sus ciudades entendido como la prospección integral del futuro mediante procesos de cambio estructural de sus determinaciones complejas, previamente acordada en un consenso social*. La planeación, cuyo producto es un libro o documento final acabado, suele llegar tarde a los procesos, cuando la realidad ya ha cambiado, y convertirse en un inútil incunable en las bibliotecas de los organismos públicos.

La elaboración de políticas y planes en general, y en particular los territoriales, para lograr una continuidad en el tiempo e incidir objetivamente en el largo plazo en el que se conforman las estructuras territoriales, debe ser entendida como *política de la sociedad*, que trascienda los periodos gubernamentales; esto se podría lograr si es realizada por *organismos autónomos* de planeación integral, independientes de los gobiernos particulares, con direcciones ciudadanas, regidas y vigiladas

por la representación popular en los órganos legislativos.¹⁹ El órgano autónomo de planeación que elabora y el Poder Legislativo que aprueba los planes y programas deberían ser los responsables de la evaluación del cumplimiento y de los resultados de la aplicación de las políticas y planes por el Poder Ejecutivo.

La participación ciudadana autónoma en los procesos de planeación, con carácter vinculatorio en el diagnóstico, la elaboración, la aplicación y la evaluación de políticas y planes en las diferentes escalas de la realidad, les dará el carácter real de consensos sociales y la legitimidad y viabilidad necesarias para su aplicación y cumplimiento. La aplicación de estas políticas y planes transformados en leyes debe ser objeto de rendición de cuentas por el Poder Ejecutivo, exigible por los ciudadanos, y su incumplimiento debería poder ser reclamado ante una rama judicial territorial específica.

Sin embargo, lo más importante en la búsqueda de una nueva forma de ejercicio de la planeación y la elaboración y aplicación de políticas territoriales serían sus objetivos (Pradilla, 2012, 2018b). El objetivo más general es garantizar, por este medio, a todos los habitantes, el ejercicio de los derechos humanos consagrados tanto en la Carta Universal como en la Constitución Nacional y en las estatales, y de aquéllos que emanen de los acuerdos sociales sobre los componentes específicos del *derecho a un territorio y una ciudad diferentes*, equitativos y habitables para todos (Pradilla y Márquez, 2021). La equidad en la distribución social de los bienes territoriales y la igualdad entre los diversos actores en su apropiación son parte sustantiva de esta garantía, en particular en lo relacionado con el acceso a las infraestructuras y los servicios urbanos esenciales y la libre apropiación de los espacios públicos, de las cuales debe ser responsable el Estado en sus diferentes poderes y niveles en la medida que actúen como representantes políticos de los ciudadanos —o así se definen en la Constitución y en el discurso coti-

¹⁹ En la elaboración de la Constitución de la Ciudad de México, se discutió esta opción, la cual no fue aceptada, manteniéndose la tradicional dependencia del Instituto de Planeación hacia la Jefatura de Gobierno y una participación de la ciudadanía designada por el órgano ejecutivo (Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, 2017: Título Tercero, Capítulo Único, Artículo 15).

diano—, y están encargados del manejo de los ingresos públicos aportados por toda la sociedad para lograr estos beneficios comunes.

La integración socio-territorial en diferentes ámbitos como campo y ciudad, unidades político-administrativas, barrios, pueblos y colonias, fragmentos territoriales y distintos estratos de ingresos, supone que un objetivo transversal de las políticas y planes sea la eliminación real de las barreras y desigualdades sociales de género, raza, religión, ingreso, preferencia sexual y cultura, simbólicas y físicas. Se trata de un componente esencial de la equidad y la igualdad territoriales. La reconstrucción de la vida cotidiana colectiva en las ciudades requiere de esta integración socio-territorial y de la superación progresiva en el mediano y largo plazo del desempleo, la informalidad, la pobreza y la violencia que hoy caracterizan a los campos y ciudades mexicanas, y latinoamericanas, la cual no puede estar ausente de las políticas y los planes, pues constituyen factores fundamentales de la inequidad y la desigualdad territorial. En la planeación debe también tener prioridad la defensa de *los bienes comunes de los ciudadanos*, de su incremento continuo y de la defensa del derecho a su libre apropiación y uso, opuestos a su privatización (Márquez y Pradilla, 2016).

Finalmente, la naturaleza apropiada y el territorio producido por la sociedad a lo largo de la historia son inseparables y parte sustantiva de su patrimonio vital, por lo que su conservación debe ser un objetivo y componente obligado de todos los planes y políticas territoriales del presente y el futuro. La reversión del cambio climático es una necesidad de supervivencia de la humanidad, que debe ser parte fundamental de toda política y plan de desarrollo, mediante la superación de sus determinaciones estructurales.

Estas características de las políticas y la planeación territorial, por positivas que sean, pierden toda su eficacia real, si no cuentan con las herramientas o instrumentos necesarios y suficientes para orientar, regular y modificar los procesos estructurales que se expresan directa o indirectamente en el territorio, en el sentido de garantizar sus objetivos y metas siguiendo el camino trazado por el consenso social en el proyecto de territorio vigente, dándole un sentido colectivo a las múltiples prácticas de los distintos actores que lo producen y se lo apropian cotidianamente.

Deberíamos entender a la planeación territorial como un instrumento esencial de la prospección y construcción integral del futuro de las formas socio-territoriales, llevada a cabo colectiva y consensualmente por la sociedad en su conjunto, con la participación activa y socialmente responsable de los poderes públicos, con el fin de garantizar a todos los habitantes, con igualdad y equidad, el conjunto de los derechos humanos en territorios socialmente integrados, humanamente habitables, ambientalmente sustentables y democráticos, es decir, justos.

Reflexión final: formación crítica, multidireccional y multiescalar

Hay que señalar que a pesar del entorno negativo para la planeación en el neoliberalismo, descrito en el texto, los egresados de las diferentes licenciaturas en urbanismo y planeación territorial a lo largo del periodo analizado se han adaptado, en muchos casos con importante reconocimiento institucional y social, a las continuas variaciones de las prácticas sociales relacionadas con su ámbito de trabajo, gracias a su creatividad, flexibilidad y a la formación integrada recibida en los programas académicos de origen.

Los programas universitarios de formación también han recorrido el camino, integrando los avances teóricos y técnicos, los aportes de la investigación sobre los procesos territoriales, los nuevos instrumentos legales no necesariamente coherentes, adaptándose a las continuas reformas de la política educativa nacional de corte neoliberal y a la limitada disponibilidad de recursos económicos, humanos y materiales para cumplir adecuadamente sus funciones sustantivas de investigación, docencia y difusión. Sin embargo, no debemos excluir del análisis las situaciones de desempleo causadas en todas las ramas de la práctica profesional, sobre todo en los niveles de mayor formación académica, por un patrón de desarrollo económico excluyente, sometido a sucesivas crisis de crecimiento, que sustituye continuamente a los trabajadores por nuevas máquinas y procedimientos, a nombre de la modernización tecnológica importada de los países hegemónicos que vive el saber (Pradilla, 2013), que no tiene como objetivo el pleno empleo ni la satisfacción de las necesidades esenciales de la fuerza laboral y sus diferentes estratos, sino la acumulación privada de capital.

Los cambios en la realidad territorial –regional, urbana y ambiental–, ocurridos durante las últimas cuatro décadas, sus profundos y complejos problemas de hoy, la reivindicación de la necesidad de una nueva planeación para transformar esta inaceptable situación, nos llevan a proponer algunos rasgos que podría enfatizar la formación de profesionales de la planeación territorial en sus diferentes niveles y vertientes.

La complejidad de los procesos territoriales y de las prácticas de los actores sociales en ellos sugieren y exigen la necesidad de una formación *transdisciplinaria*, entendida como trasgresión de las parcelas profesionales disciplinares, que permita a los planificadores comprender la realidad del territorio en sus múltiples determinaciones e interactuar con otras prácticas disciplinarias en la solución de sus contradicciones estructurales y coyunturales, y la construcción de sus formas futuras. De esta forma, también facilitaríamos la interacción entre investigación científica y planeación territorial.

Una formación *multiescalar* permitirá a los profesionistas comprender los procesos territoriales y actuar sobre ellos en sus diferentes formas y niveles, articulados contradictoriamente, desde la estructura macrorregional, el sistema urbano nacional, las formaciones regionales, los sistemas urbanos regionales y las ciudades-región, las metrópolis, las ciudades, las colonias y pueblos, para estar capacitados para insertarse en las prácticas relativas a estos diferentes ámbitos y sus correlaciones, así como realizar su trabajo teniendo en cuenta las interrelaciones entre estas escalas en la realidad.

La multiplicidad de actores e instituciones presentes en las prácticas territoriales exige que los profesionistas que se ocupan de este objeto de conocimiento y transformación puedan insertarse en cualquiera de estos sectores sociales y sus instituciones, *multisectorialmente*: el sector público como responsable de garantizar los intereses colectivos sobre lo territorial; el sector privado, como actor que –y cuando– negocia legítima, legal y equitativamente sobre los componentes territoriales, de acuerdo con las regulaciones sociales vigentes; las organizaciones sociales, que promueven sus diferenciados intereses territoriales y se defienden de las acciones inaceptables del sector público o privado, proponen los territorios que consideran adecuados para la satisfacción

de sus necesidades y los procesos para construirlos o los producen con su propia actividad mediante la autoconstrucción o la autogestión asesorada por profesionistas comprometidos con ella.

La multiplicidad de prácticas que genera la compleja realidad de los procesos y las estructuras territoriales y su dispersión en el territorio abre opciones a los profesionistas que estén capacitados para leer la realidad, adaptarse e integrarse en ella. Otra característica de la formación del planificador que se desprende del análisis de la realidad actual es la calificación *multidimensional*, que desarrolle la capacidad de adaptarse y orientarse hacia: a) la investigación científica de los procesos territoriales complejos, sus determinaciones ambientales, socioeconómicas y culturales, el papel de los actores sociales en ellos y sus efectos sobre la calidad de la vida colectiva; b) la elaboración y aplicación de políticas y planes para la mitigación de las contradicciones en el territorio y la transformación de las estructuras y coyunturas territoriales en función de los objetivos colectivos de mejoramiento de la calidad de vida de toda la población; c) la gestión pública cotidiana de los territorios y las prácticas para su mejoramiento y transformación; d) la participación consciente y de acuerdo con principios éticos y sociales en las prácticas privadas de producción y mercantilización del territorio; e) la asesoría y asistencia en las prácticas de las organizaciones políticas y sociales involucradas con los actores y procesos territoriales.

Lo fundamental en la formación de los planificadores territoriales, a nuestro juicio, es su orientación, capacitación y vocación hacia el *análisis crítico* de todos los componentes, procesos, prácticas, conflictos, actores y discursos de la realidad, pues él es lo que permite la generación del conocimiento teórico, técnico y práctico y la capacidad transformadora que, basados en el conocimiento científico y el manejo de instrumentos técnicos, haría posible cambiar la realidad en el sentido de la construcción de territorios rurales y urbanos habitables y sostenibles. La realidad territorial –urbana, regional y ambiental– de hoy aparece como poco habitable, desigual e inequitativa y no democrática, por lo que parece necesario transformarla. *Otro territorio es posible, otras ciudades son necesarias*. Seguramente para ello se requiera cambiar las estructuras de la sociedad actual por otras que se sustenten en los valores del hombre en sociedad, de los colectivos humanos y sus

bienes comunes históricamente producidos. No podemos renunciar a esta utopía creadora, pues cada paso en ese sentido será un avance hacia un mejor futuro. Una planeación territorial dotada de ética social, orientada hacia objetivos de equidad, igualdad, justicia, democracia, habitabilidad, sustentabilidad y mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes puede ser un instrumento esencial en este proceso, ayudándonos a enfrentar la crisis causada por el cambio climático destructivo que hemos causado en esta sociedad donde todo se compra y se vende, en la cual el torbellino mercantil, el acumular dinero y capital, es el objetivo único y superior que domina toda la práctica social mundial.

Referencias bibliográficas

- ASAMBLEA Legislativa del Distrito Federal (ALDF) (2010). “Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal”. Distrito Federal, México: *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 15 de julio de 2010.
- BÁRCENA, A., Samaniego J. L., Pérez Wilson y Alatorre, J. E. (2020). *La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe*. Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado el 5 de octubre de 2021. En www.cepal.org/es/publicaciones/45677-la-emergencia-cambio-climatico-america-latina-caribe-seguimos-esperando-la
- CÁMARA de Diputados, Congreso de la Unión (2011). “Ley de asociaciones público-privadas”, *Diario Oficial de la Federación*, 14 de diciembre de 2011. Recuperado el 22 de diciembre de 2016. En www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAPP_210416.pdf
- (2016). “Ley general de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano”. Distrito Federal, México: *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2016. Recuperado el 22 de diciembre de 2016. En www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf
- CARRIÓN, F. y Erazo, J. (Coords.) (2016). *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*. Distrito Federal, México: PUEC-UNAM e IDRC-CRDI.

- CASTILLO de Herrera, M. y Pradilla, E. (2015). “La informalidad como concepto ideológico y las formas de subsistencia de la superpoblación relativa en América Latina”, II Seminario Internacional de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana y Escuela de Planeación Urbano-Regional. Medellín, Colombia: Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, 18 a 20 de febrero de 2015 (inédito).
- COALICIÓN Internacional para el Hábitat. Oficina Regional para América Latina (HIC-AL) (2008). *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. Distrito Federal, México: HIC-AL.
- CONGRESO de la Ciudad de México (2020). “Ley orgánica del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México”. Ciudad de México, México: *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 15 de marzo de 2020. Recuperado el 6 de noviembre de 2021. En <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes#ley-org%C3%A1nica-del-instituto-de-planeaci%C3%B3n-democr%C3%A1tica-y-prospectiva-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>
- (2021). “Ley del sistema de planeación de la Ciudad de México”. Ciudad de México, México: *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 21 de septiembre de 2021. Recuperado el 6 de noviembre de 2021. En <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes#ley-del-sistema-de-planeaci%C3%B3n-del-desarrollo-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>
- FRIEDMAN, M. y Friedman, R. (1980). *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*. Barcelona, España: Ediciones Grijalbo.
- FUNDAR (2018). *Las actividades extractivas en México. Desafíos para la 4T. Anuario 2018*. México: FUNDAR A. C.
- GARZA, G. (2003). *La urbanización de México en el siglo XX*. Distrito Federal, México: El Colegio de México.
- GUILLÉN ROMO, H. (1997). *La contrarrevolución neoliberal*. Distrito Federal, México: Era.
- HARVEY, D. [2005] 2013. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, España: Akal.

- JARAMILLO, S. (2016). “Heterogeneidad estructural en el capitalismo. Una mirada desde la Teoría del Valor Trabajo Abstracto”. *Territorios*, (34): 59-85. Bogotá, Colombia.
- JEFATURA de Gobierno de la Ciudad de México (2017). “Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México”. Distrito Federal, México: *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 5 de febrero de 2017.
- JORDÁN, R., Riffo, L., y Prieto, A. (Coords.). (2017). *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: CEPAL-ONU/Cooperación Alemana.
- LAVORE, C. (2021). *Entre la extinción y el rescate*. Ciudad de México, México: Debate.
- LUNGO, M. (2004). “Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana”. *Ciudades*, (64): 18-26. Distrito Federal, México.
- MÁRQUEZ, L. y Pradilla, E. (2008). “Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario”. *Cuadernos del CENDES*, (68): 21-45. Venezuela: CENDES-UCV.
- (2017). “La privatización y mercantilización de lo urbano”, en D. Hiernaux y C. I. González, *La ciudad latinoamericana a debate. Perspectivas teóricas*, 17-55. Querétaro, México: Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro.
- (2021). “El desarrollo territorial desigual en América Latina”, en E. Pradilla (Comp.), *La producción de la ciudad en el neoliberalismo* (en edición). Ciudad de México, México: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- OFFE, C. [1988] 1991. *Contradicciones en el Estado del bienestar*. Distrito Federal, México: Conaculta, Alianza Editorial.
- ONU-HÁBITAT. (2016). *Nueva Agenda Urbana*, ONU Hábitat. Recuperado el 7 de mayo de 2018. En <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- PARNREITER, C. (2016). “La producción de los espacios de la ciudad global: planificación estratégica, megaproyectos y las ‘necesidades’ de mercado inmobiliario”. *Revista de Geografía Norte Grande*, (64): 151-166. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

- (2018). *Geografía económica: una introducción contemporánea*, Facultad de Economía. Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- PIKETTY, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- PRADILLA, E. (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. Distrito Federal, México: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco y Miguel Ángel Porrúa Editor.
- (2012). “Una política territorial alternativa: ciudades y regiones equitativas, democráticas, integradas y sustentables”. En J. L. Calva (Coord.), *Análisis estratégico para el desarrollo. 13, Desarrollo regional y urbano*. Distrito Federal, México: Consejo Nacional de Universitarios, Juan Pablos Editor.
- (2013). “Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial o construcción regional?”. En B. R. Ramírez y E. Pradilla (Comps.), *Teorías y políticas territoriales*. Distrito Federal, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- (2014). “La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina”. *Cadernos Metròpole*, 16, (31): São Paulo, Brasil: Observatorio das Metròpoles.
- (2015a). “Las razones del mercado y las políticas urbanas en la Zona Metropolitana del Valle de México”. En B. R. Ramírez y Roberto Eibenschutz H. (Coords.), *Repensar la metròpoli II. Reflexiones sobre planeación y procesos metropolitanos*. Tomo II. Distrito Federal, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- (2015b). “De la ciudad compacta a la periferia dispersa”, *Ciudades*, (106): 2-9. Puebla, México.
- (2016). “Las transformaciones de los conflictos y los movimientos sociales en las ciudades latinoamericanas”, en F. Carrión y J. Erazo (Coords.). *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*, 157-171. Distrito Federal, México: PUEC-UNAM, IDRC-CRDI.
- (2018a). “Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metròpolis latinoamericanas”. *Cadernos Metròpole*, 20 (43): 649-672. São Paulo, Brasil: Observatorio das Metròpoles.

- (2018b). “El derecho a un territorio integrado y sustentable, con equidad social y democracia participativa”. En J. L. Calva (Coord.), *Análisis estratégico para el desarrollo*, 13: 193-215. Ciudad de México, México: Consejo Nacional de Universitarios y Juan Pablos Editor.
- (2018c). “Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina”. En J. L. Coraggio y R. Muñoz (Comps.), *Economía de las ciudades de América Latina hoy*, I: 155-179. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- y Sodi de la Tijera, D. (2006). *La ciudad incluyente. Un proyecto democrático para el Distrito Federal*. Distrito Federal, México: Océano.
- y Moreno, F. (2015). “Conflictos, movimientos sociales y política urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México”. En I. Castillo, J. Ornelas y C. Hernández (Coords.), *Las zonas metropolitanas. Reflexiones teóricas y estudios en el centro del país*, 75-102. Distrito Federal, México: Universidad Autónoma de Tlaxcala y Miguel Ángel Porrúa Editor.
- y Márquez, L. (2021). “Las ciudades latinoamericanas y el coronavirus”, *Cadernos Metrópole*, 23 (52): 883-904. São Paulo, Brasil.
- RETTBERG, A. (2020). “Violencia en América Latina hoy: manifestaciones e impactos”. *Revista de Estudios Sociales*, (75): 2-17. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes. Recuperado el 1 de noviembre de 2021. En <https://journals.openedition.org/revestudsoc/47857>
- SAMUELSON, P. ([1945] 1967). *Curso de economía moderna*, Madrid, España: Aguilar.
- SECRETARÍA de Programación y Presupuesto (SPP) (1985a). *Antología de la planeación en México. 1917-1985*. Tomo 5: Planes sectoriales y comisiones para el fomento del desarrollo (1970-1976). Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- (1985b). *Antología de la planeación en México. 1917-1985*. Tomo 6: Reforma administrativa y planeación (1976-1978). Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.

- (1985c). *Antología de la planeación en México. 1917-1985*. Tomo 10: Sistema Nacional de Planeación (1982-1985). Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- VALENZUELA, A. (Coord.) (2011). *Ciudades seguras*. Estado de México, México: Universidad Autónoma del Estado de México y Miguel Ángel Porrúa Editor.
- (2016). *La construcción espacial del miedo*. Estado de México, México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos y Juan Pablos Editor.