

## Introducción

La geografía, como ciencia social, se ha revalorizado muy significativamente en las tres últimas décadas. Esto ha estado ligado al descubrimiento que otras ciencias sociales han hecho del valor del espacio como categoría explicativa de la sociedad y por el desarrollo de las tecnologías de información. Quizá el punto de partida de esta revalorización lo constituye el planteamiento del filósofo y psicólogo francés Michel Foucault, cuando en conferencia impartida en el *Cercle des études architecturales*, el 14 de marzo de 1967, afirmó que mientras que la gran obsesión del siglo XIX fue la historia, la época actual es la del espacio, la de lo simultáneo, de la yuxtaposición, de lo próximo y lo lejano, de lo uno al lado de lo otro, de lo disperso. Posterior a las aportaciones de Foucault, en la década de los setenta, el tiempo (historia) y el espacio (geografía) comenzaron a interpretarse de manera dialéctica, con cierta preeminencia del espacio. El geógrafo sueco Hägerstrand planteó, a comienzos de los setenta, el concepto de "geografía del tiempo" (*time geography*) ligado a sus estudios de las trayectorias biográficas de las personas en su vida cotidiana en el interior de una comunidad urbana, a partir de los recorridos realizados por los individuos, expresados en mapas espacio-temporales que hablan de la experiencia espacial de la comunidad estudiada. En este planteamiento se apoyó parcialmente el filósofo inglés Giddens para desarrollar su conocida "teoría de la estructuración", fundada en la comprensión de la relación entre los individuos y las condiciones que los rodean. Por su parte, el geógrafo norteamericano Harvey, en la década de los ochenta, basándose en el modelo de Hägerstrand y en las tesis de Lefebvre de producción social del espacio, incorpora nuevos elementos en la comprensión del espacio-tiempo y la espacialidad social, en sus trabajos sobre las transformaciones culturales presentes en el cambio de la modernidad a la posmodernidad, y, finalmente, el geógrafo Soja, apoyado en Lefebvre, reivindica el valor del espacio en la teoría social posmoderna en cuanto a la espacialidad de las relaciones sociales, entendida más allá del espacio real (*firstspace*) y del espacio imaginado (*secondspace*) como espacio real e imaginado al mismo tiempo (*Thirdspace*).

En este contexto, la geografía se consolida como una ciencia social mediante la cual no solo es posible explicar los procesos espaciales (o socioespaciales), sino también los territoriales. Aquí entramos en otra de las discusiones presentes entre los geógrafos: el concepto de territorio y territorialidad. En efecto, territorio y territorialidad poseen diversas connotaciones y significados, que van desde aproximaciones culturales (súgnicas, simbólicas, de pertenencia) hasta históricas, administrativas y geopolíticas. Domina en estas aproximaciones el concepto de territorio como espacio apropiado socialmente, sujeto a dominio y control por parte de personas, grupos sociales o instituciones que ejercen de diversos modos su territorialidad. Asociados al concepto territorio nos encontramos con procesos territoriales, ligados a lo que Harvey denomina "prácticas materiales espaciales": flujos, transferencias e interacciones físicas y materiales. Estos procesos constituyen la expresión de la espacialidad de las relaciones entre los distintos grupos sociales (fuerzas sociales) y entre estos con las condiciones y elementos de la naturaleza no humana (fuerzas naturales) vistos en interacción dinámica y dialéctica. En dicha interacción no se debe desdeñar el papel de las condiciones y fuerzas naturales, frecuentemente transformadoras de los espacios socialmente construidos, a través de deslizamientos, avalanchas, maremotos, derrumbes, etc. Las experiencias desastrosas que la actual generación de colombianos hemos vivido en las últimas tres décadas sirven de ilustración de lo dicho: deslizamiento de Quebrada Blanca en 1974, con 300 muertos; maremoto de Tumaco en 1979, con 452 muertos; terremoto de Popayán en 1983, con 250 muertos; erupción del volcán Nevado del Ruiz y avalancha sobre Armero en 1985, con 25 000 muertos; derrumbe de Villa Tina en 1988, con 500 muertos; terremoto y avalancha de Tierradentro en 1994, con 1 100 muertos, y el terremoto del eje cafetero en 1999, con 1200 muertos, entre otros.

Los procesos territoriales, tanto urbanos como rurales, se concretan en prácticas de apropiación y funcionalización del espacio, de selectividad espacial, fragmentación y recomposición espacial, anticipación, jerarquización y segregación espacial. La funcionalización del espacio es una práctica consistente en atribuirle un uso al territorio por parte de un individuo, grupo social, empresa o institución. Cuando dicha funcionalización es realizada de manera planificada por organismos gubernamentales sobre espacios locales, municipales, subregionales, regionales y nacionales, entonces estamos hablando de ordenamiento u ordenación territorial. No hay duda, entonces, de que existe una estrecha relación entre la teoría geográfica (procesos espaciales, espacialidad de los fenómenos) y el ordenamiento territorial (procesos territoriales) como práctica planificadora, proveyendo la primera marcos de explicación e interpretación que guían la acción de la segunda.

El presente libro es resultado de las labores de investigación y extensión del Grupo Geografía y Ordenamiento Territorial (GEOT), del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía (EPG) de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia,

conjuntamente con otros grupos de Cuba, México y España. Se ha querido reunir en este libro los resultados de trabajos de investigación recientes que manifiestan problemas que convocan el interés de los geógrafos en materia de procesos espaciales y territoriales. En total son nueve trabajos, cinco que atañen a procesos territoriales y cuatro, a procesos espaciales.

La primera parte se inicia con el trabajo de Ángel Massiris, quien realiza un examen valorativo de la experiencia colombiana en formulación, adopción, implementación, evaluación y seguimiento de los planes de OT municipales y distritales. Comienza con una revisión de los antecedentes y el contexto legal bajo el cual se inició la formulación de estos planes, luego examina las condiciones bajo las cuales se ha desarrollado el proceso y realiza una valoración crítica de él a partir de evaluaciones institucionales previamente realizadas, poniendo especial énfasis en el estado de avance de los planes y la problemática que ha enfrentado. En su exposición, Massiris documenta debilidades del proceso de formulación, adopción e implementación de los planes, resultantes de factores políticos (corrupción administrativa, conflicto armado, falta de voluntad política, presión de grupos de poder), económicos (modelo neoliberal), financieros (escasez de recursos), técnicos (ausencia de información básica o deficiencia de la cartografía), institucionales (fragmentación de la gestión sobre el territorio) y jurídico-legales (caos normativo). Para mejorar el proceso, el autor plantea tres consideraciones: a) avanzar en la comprensión de la ordenación del territorio como un proceso sociopolítico complejo e integral que trasciende el ámbito urbanístico, el uso del suelo y los actores técnicos y administrativos (participación social); b) articular los planes de OT con los planes sectoriales y demás acciones públicas de incidencia territorial; c) establecer una organización institucional que garantice la gestión ordenadora armónica y una política nacional de ordenación territorial concertada y de largo plazo que le dé coherencia territorial, institucional y política al proceso y defina la imagen objetivo o país que se construirá a través de la ordenación.

Enseguida, Roberto González evalúa la experiencia cubana en ordenamiento y planificación territorial desde 1959, cuando se inició el actual modelo de desarrollo socialista. Identifica dos momentos: el primero entre 1962 y 1989, período en el que se instituye la planificación centralizada, dentro de la cual la planificación territorial tuvo como principal objetivo lograr la más correcta distribución territorial de las fuerzas productivas; en dicho período se alcanza un elevado nivel técnico que propicia la realización de diagnósticos y proyectos de buena calidad, pero con las limitaciones del dominio de un enfoque sectorial, burocrático y limitado en su validación social. A partir de 1990, el autor identifica un segundo momento, en el que el modelo de planificación territorial se hace insostenible dado los cambios ocurridos durante el denominado "período especial", generado por la desintegración de la URSS, con la cual Cuba mantenía más del 80% de su intercambio comercial, y la desaparición del Consejo de

Ayuda Mutua Económica (CAME); hechos que llevan a la economía cubana a una profunda crisis que afecta severamente los niveles de actividad económica, empleo y consumo de la población y de su poder, expresado en la pérdida de capacidad de intervención del Estado para la solución de los desequilibrios territoriales presentes; esta nueva realidad condujo a cambios en el modelo de planificación y gestión del territorio, que se concretaron en la guía para la elaboración del Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo de los Municipios, actualmente vigente. En cada uno de estos periodos el autor destaca los logros y fracasos presentados.

A continuación, Andreas Hildenbrand analiza la evolución de la política de ordenación del territorio realizada en las últimas décadas en las comunidades autónomas de España, centrado en lo que denomina el *output* legislativo, la organización administrativa y la producción de planes de ordenación del territorio de ámbito regional y subregional. Hace una evaluación crítica de las acciones en materia de ordenación, indicando tres factores combinados, que tienen en graves problemas al proceso: el incumplimiento de las obligaciones de las comunidades autónomas en materia de ordenación, la indisciplina urbanística de los municipios y un modelo de desarrollo económico con un excesivo peso de la actividad constructora e inmobiliaria que ha estado empujando a España por un camino económica, social y ambientalmente insostenible en el largo plazo. Al final del texto el autor formula unas propuestas que a su juicio pueden coadyuvar a un mejor funcionamiento de la política de ordenación del territorio de las comunidades autónomas en el futuro. Tales propuestas se enmarcan en una nueva cultura de gobierno del territorio, basada en la gobernanza, como nuevo paradigma para el desarrollo sostenible del territorio, en el que las comunidades autónomas deben adoptar un papel activo en el ejercicio de sus competencias en materia de ordenamiento territorial y se aprovechan las ventajas de la cooperación intermunicipal. Esto último, a través de redes de cooperación entre ciudades, acuerdos para compatibilizar el planeamiento urbanístico entre municipios próximos, nuevas estructuras institucionales para el gobierno y la planificación territorial de las áreas metropolitanas y asociaciones para la formulación y ejecución de los planes subregionales de ordenación.

En el apartado siguiente, Luis Lira aborda el tema de la planificación territorial en América Latina, con el propósito de demostrar que se trata de una combinación ecléctica de escuelas y modalidades de intervención estatal, utilizada tanto en las políticas de desarrollo como en el ordenamiento territorial, la planificación ambiental y la gestión territorial, las cuales no son excluyentes. Para este autor, existen razones válidas para revalorizar la planificación territorial, entre las que destaca el tránsito del diseño a la gestión, su carácter estratégico y participativo, sus nuevas funciones de anticipación y construcción de futuro, la coordinación de actores públicos y privados, la evaluación permanente de lo diseñado versus lo realizado y el reemplazo de las políticas de desarrollo por políticas públicas. Para el autor, la planificación territorial busca darle una expresión

territorial a las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad, en la búsqueda del desarrollo sostenible, del ordenamiento territorial, de generar visiones holísticas y de aportar elementos para la búsqueda del bien común.

La primera parte del libro culmina con el trabajo de José Luis Palacio Prieto, María T. Sánchez Salazar, José R. Hernández Santana, Mario A. Ortiz Pérez, Oralia Oropeza Orozco, Alejandro Velázquez Montes, María E. Hernández Cerda, María Perevochtchikova y José M. Casado Izquierdo, quienes concentran la atención en aspectos metodológicos de los programas estatales de ordenamiento territorial (PEOT) de México. Específicamente, los autores presentan criterios metodológicos e indicadores para el estudio de las condiciones físico-geográficas y las experiencias de su aplicación en el diagnóstico del subsistema natural en cada una de las etapas del proceso de formulación de los PEOT, tanto en el ámbito estatal como mesorregional, presentando aplicaciones realizadas en la Mesorregión Sur-Sureste. Al mismo tiempo, analizan las variables temáticas empleadas para caracterizar los factores físicos involucrados en el diagnóstico e introducen indicadores cuantitativos y de expresión espacial para caracterizar, evaluar y conocer las tendencias de cambio de los procesos de interacción sociedad-naturaleza, así como las tendencias de degradación del medio natural y del estado de sustentabilidad de la cobertura vegetal. El ensayo y propuesta de una variedad de enfoques metodológicos e indicadores con una alta calidad conceptual y técnica hacen de este trabajo una fuente de consulta obligada para consultores y especialistas en el tema.

La segunda parte presenta cuatro trabajos referidos a procesos espaciales. Inicia con el estudio de Adrián Aguilar, quien examina los impactos ambientales de los procesos de urbanización, con especial atención en las megaciudades de América Latina, caso ciudad de México. Destaca como factores del deterioro ambiental la ocupación del suelo, la falta de acceso a la vivienda y a los servicios y la presencia de riesgos ambientales. Un tema central del análisis es el concepto de sustentabilidad urbana, el cual es abordado desde cuatro indicadores: la importancia de la urbanización sustentable en las agencias nacionales, la urbanización sustentable como concepto multidimensional, la urbanización sustentable como proceso multiescalar y la necesidad de que las ciudades contribuyan a la sustentabilidad. El autor demuestra sus aseveraciones a partir del examen de la expansión urbana en el Suelo de Conservación de la ciudad de México.

Enseguida, Luis Chías estudia la relación entre los modelos económicos, los sistemas de transporte y la organización territorial. El análisis es guiado por la premisa de que a cada modelo económico le corresponde un sistema de transporte particular, y por transitividad, una determinada organización territorial. En este contexto, el autor aborda el estudio del modelo económico primario-exportador, dominante entre 1928 y 1940 en México, el cual se basó en el ferrocarril y produjo una organización territorial que el autor explica ampliamente. Algo similar realiza con el modelo de crecimiento hacia

adentro, dominante entre 1940 y 1970, en el cual el sistema de ferrocarril estuvo en competencia con el autotransporte, pero manteniendo este último la misma dirección en su espacialidad, lo que generó un modelo de organización territorial en el que se reproducían las debilidades del modelo anterior, a pesar de existir una mayor densidad vial. Finalmente, el autor aborda el examen del modelo global entre 1980 y 2005, correspondiente a la apertura comercial, en el cual se consolida un sistema de transporte desequilibrado en términos operativos y territoriales basado en el predominio del autotransporte.

A continuación Eduardo Salinas realiza un análisis geográfico del turismo en Cuba. Parte de una conceptualización de esta actividad desde una perspectiva geográfica, en la que el territorio constituye la base de la oferta turística y lugar de consumo del producto. De aquí se desprende lo que el autor denomina la territorialización turística, que implica ver el turismo considerando las características funcionales del espacio emisor, las formas, distancias y medios del flujo o viaje turístico y la morfología del espacio de destino turístico. Adicionalmente, el autor describe la actividad turística en Cuba y las fortalezas que para esta tiene el país, así como los retos y perspectivas de la industria turística.

El libro se cierra con las aportaciones de Roberto González y Angelina Herrera, quienes abordan de modo sucinto las principales transformaciones acaecidas en el espacio rural en Cuba entre los años 1959 y 2006. El análisis se divide en dos etapas: la primera considera las transformaciones producidas a inicios del periodo revolucionario, que se vinculan a cambios estructurales, y el impacto de la ley de reforma agraria, que prioriza la propiedad estatal y colectiva de la tierra vinculada al sector agroindustrial exportador azucarero en detrimento de la pequeña propiedad, y que se mantuvo hasta la década de los noventa; la segunda se refiere a las transformaciones surgidas con la nueva re inserción a la economía mundial que promueve la disminución de la propiedad estatal y estimula la pequeña propiedad para potenciar el desarrollo de las fuerzas productivas, con el fin de reactivar la producción agropecuaria y garantizar el abastecimiento alimentario de la población y que estimularon la multifuncionalidad de usos en el espacio rural.

En general, cabe destacar la riqueza temática y variedad de visiones contenida en el libro, a través de las cuales se puede tener una aproximación a temas que hoy concitan el interés de los geógrafos y planificadores.

Ángel Massiris Cabeza