

El territorio en las elecciones presidenciales de México 2012

Pedro Sunyer Martín*

Resumen

Las elecciones del 1° de julio de 2012 generaron grandes expectativas en la sociedad mexicana, por lo reñidas que fueron las campañas. Desde la geografía, nos interesó un aspecto particular de ellas: analizar la presencia del *territorio* y *lo territorial* en el discurso desarrollado por los aspirantes a la Presidencia de la República, antecedente de las posibles políticas territoriales que se aplicarían en caso de que ganaran. Para ello, se consultaron los programas de las plataformas electorales, la propaganda vertida en internet y los debates presidenciales. El resultado observado fue la desvinculación entre las políticas sectoriales propuestas y la necesaria base territorial que las sustenten. **Palabras clave:** geografía, funciones del territorio, medio ambiente, desarrollo, partidos políticos

Abstract

The presidential election held on 1 July 2012 generated great expectations in Mexican society, due to the toughness of the campaigns. We were interested in a particular geographical aspect: analyze the concepts of *territory* and *territorial* within the speech used by the candidates, a precedent of the possible territorial policies they would apply if they reached presidency. For that purpose, the programs of the electoral platforms, Internet political material and presidential debates were consulted. As a result we can observe disengagement between the sectorial policies proposed and the necessary territorial basis that supports them. **Key words:** Geography, territorial functions, environment, development, political parties



IZTAPALAPA

Agua sobre lajas

* Profesor-investigador de la Licenciatura en Geografía Humana, Departamento de Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa
peresunyer@live.com

FECHA DE RECEPCIÓN 27/08/12, FECHA DE ACEPTACIÓN 06/11/12

IZTAPALAPA REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

NÚM. 73 • AÑO 33 • JULIO-DICIEMBRE DE 2012 • PP. 91-125

Con motivo de las recientes campañas electorales desarrolladas en México en 2012 para la elección del presidente de la república, de los representantes en el Congreso de la Unión, de los gobernadores de diversos estados del país, entre ellos el Distrito Federal, y de sus respectivas asambleas legislativas, en el curso de Ordenamiento del Territorio que se imparte en la licenciatura en Geografía Humana de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (UAM-I), nos pareció interesante realizar un ejercicio académico consistente en revisar el pensamiento o las reflexiones que sobre el territorio tenían los partidos y los candidatos, en sus propuestas políticas y en los discursos de estos últimos. Esta tarea se realizó desde nuestra doble condición: de ciudadanos preocupados por el futuro del país y de geógrafos, es decir, de especialistas en estudios territoriales.¹

El estudio se basó en la lectura directa de los programas políticos elaborados por los partidos, tanto en sus plataformas electorales disponibles en el portal del Instituto Federal Electoral (IFE) como en sus sitios oficiales de internet, y en la revisión de los dos debates oficiales entre los candidatos presidenciales realizados el 6 de mayo y el 10 de junio de 2012.² Para que este ejercicio sea aceptable desde un riguroso punto de vista académico y científico requiere el empleo de técnicas de análisis de discurso político de carácter cuantitativo y cualitativo. Vaya en nuestra descarga que, al inicio, el objetivo docente y ciudadano era mucho más modesto. Se trataba, en primer lugar, de comprobar el grado de conocimiento de los partidos y sus candidatos sobre la dimensión territorial en los asuntos que fijaron en sus agendas de trabajo; en segundo lugar, mostrar que los problemas que aquejan al país tienen una dimensión geográfica, territorial, además de

¹ Este artículo no hubiera sido posible sin las reflexiones y discusiones que se hicieron durante el curso de Ordenamiento del Territorio, impartido en la UAM-I (Primavera-2012). Agradezco a los siguientes estudiantes las aportaciones al respecto: Carla N. Arredondo, Karina Balcázar, Nancy K. Chirino, Dalia Contreras, Jorge Cueto, María Guillén, Berenice Hernández, Brenda Papacetzzi, Julia Quintanar, Frida Rivera, Yazmín Santiago y Germán Vázquez.

² No usamos el debate organizado por el movimiento #YoSoy132 por diversas razones, entre ellas, la ausencia de un candidato y las dificultades que ofrecía el formato al libre flujo de las ideas.

histórica, y que la geografía es una disciplina particularmente preparada para su análisis y la búsqueda de soluciones. En definitiva, que el espacio es un factor que debe tenerse en cuenta y que, en todo caso, la historia política e intelectual mexicana desde la actual ignorancia, si no menosprecio, de la relevancia de lo territorial. En tercer y último lugar, la intención docente era conminar a los estudiantes del curso a pensar los problemas del país desde la perspectiva geográfica. Cabe decir que la posible crítica a los candidatos y partidos era también hacia nosotros, especialistas del territorio: pensar políticamente el territorio es una práctica obligada en cuanto ciudadanos.

Hemos estructurado el artículo en tres partes. En la primera hablaremos de la trascendencia del territorio en la historia política mexicana y del inicio de políticas territoriales vinculadas, en gran medida, a la planeación política y del territorio. Entrar en el campo de la política territorial implica, sobre todo, saber las características del objeto con que lidiamos –el territorio– y entre ellas las funciones que la sociedad le ha otorgado. Como trataremos de mostrar, el enfoque territorial no está reñido con el ambiental, sino que se complementan y sirven de gran ayuda para pensar otro tipo de políticas territoriales que las practicadas hasta ahora. La segunda parte está dedicada a los programas de los partidos políticos mayoritarios y a vislumbrar la forma en que el territorio aparece en ellos. Un elemento inextricable de estos programas son las ideas que ofrecieron los candidatos a la Presidencia de la República en los dos debates oficiales organizados por el IFE. Por último, presentamos las conclusiones y reflexiones acerca de la importancia de pensar territorialmente.

El territorio y la política territorial

Uno de los aspectos que ha distinguido a la política mexicana durante gran parte de su historia en cuanto Estado independiente ha sido la atención que ha recibido el territorio. No es algo reciente, como pudiera pensarse. Desde mediados de los años cincuenta del siglo XIX, y sobre todo a raíz de la creación del Ministerio de Fomento en 1853, se llevó a cabo una serie de iniciativas para articular el territorio nacional mediante las vías de comunicación –la red carretera, los ferrocarriles y el telégrafo–; al mismo tiempo, había que articularlo socialmente por medio de la integración política, social y económica de sus habitantes y regiones. Sin esas bases, hubiera sido muy difícil pensar en un proyecto nacional que pudiera extenderse al futuro.

Algunos antecedentes de políticas territoriales en México

La época más intensa en cuanto al interés del Estado mexicano por la intervención cuasi directa en el territorio ha sido entre los años treinta y los ochenta, cuando se rigió, o trató de regirse, por la planificación económica y territorial. Uno de los antecedentes más claros es la Ley sobre Planeación General de la República (12 de julio de 1930), que revela la preocupación de los gobernantes mexicanos emergidos de la Revolución por el territorio y por la sociedad tan heterogénea y desigual que en él vivía. Con esta ley, tal como se especificaba en el preámbulo y en el artículo primero, se trataba de:

Coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlos en una forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras [Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, 1930].

Al plasmarse en forma legislativa la necesidad de la planeación se manifestaba una preocupación acerca del modo en que el régimen revolucionario debía afrontar los dos grandes retos de la modernización de la república: el territorio y la sociedad. Si la planeación se relacionaba con el territorio, otras iniciativas emprendidas después lo hacían con la integración social, por ejemplo con la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia (1939).³

Las políticas de desarrollo regional emprendidas desde esos años tienen que ver con la necesidad de enfrentar las diferencias territoriales y sociales del México posrevolucionario. En este sentido destacan los proyectos de desarrollo por cuencas hidrológicas, desde 1946 hasta la década de los sesenta,⁴ y la apuesta por los “polos de crecimiento”, en los años setenta, durante la presidencia de Luis

³ En esta iniciativa se cruzaban diferentes concepciones de la composición étnica de la sociedad mexicana, reflexiones que sobre el indígena y lo indígena surgieron a partir de esos años. Particularmente, la figura criticada fue la de Manuel Gamio. Al respecto puede leerse Valdovinos (2011: 233-241) y Bonfil Batalla (1970, 2005).

⁴ Las cuencas del Tepalcaltepec (1947, luego Balsas, 1960), del Papaloapan (1947), del Lerma-Chapala-Santiago (1950), del Fuerte y del Grijalva-Usumacinta (1951) fueron las seleccionadas. Era un ambicioso proyecto que emulaba al que se había hecho en Estados Unidos (el proyecto del Tennessee Valley) en los años treinta (Barkin y King, 1975: 95 y ss).

Echeverría.⁵ Esta apuesta provenía de la conciencia de las acentuadas diferencias entre la Ciudad de México y su área metropolitana con otras regiones del país, y de la flagrante desigualdad social y de oportunidades en el conjunto del territorio, que incluso llevó a hablar de *colonialismo interno* (Unikel, 1975: 145).

La preocupación por el crecimiento de las ciudades principales es un capítulo más de los problemas de desarrollo regional del país. En 1976 hubo dos iniciativas legislativas que tuvieron un gran impacto en el desarrollo territorial mexicano. Se trataba, primero, de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (7 de enero de 1976) y después, de la Ley General de Asentamientos Humanos (26 de mayo de 1976), las cuales deben leerse de forma conjunta.⁶ En ambas se introdujo el concepto de ordenamiento como una práctica necesaria realizada desde el gobierno, de tal manera que, según el artículo segundo de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, “se declara de *utilidad pública e interés social* las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal” (Departamento del Distrito Federal, 1976: art. 2; cursivas del autor).

La finalidad de ambas normas era muy parecida. En el artículo primero de la Ley de Desarrollo Urbano se especifica que su objeto es “ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal”, así como “la conservación y mejoramiento de su territorio [...] determinar los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, y las demás que le confiere este ordenamiento”.⁷ Por su parte, el artículo tercero de ambas normas muestra el interés por el problema urbano, pero también por los temas que requerían atención prioritaria y que, en última instancia, deberían formar parte de una política territorial nacional, a saber, la distribución equitativa de la riqueza, el desarrollo equilibrado del país con atención especial a la interrelación ciudad-campo, el fomento a la interrelación socioeconómica de ciudades del sistema nacional y de las ciudades medias, la descongestión de las grandes áreas metropolitanas así como la decisión de mejorar la calidad de vida.

La forma de conseguir tales objetivos de “ordenación y regulación” en la Ley General de Asentamientos Humanos implicaba la elaboración de planes de

⁵ Que tuvieron como protagonistas el puerto de Lázaro Cárdenas (Michoacán), la localidad de Piedras Negras (Coahuila), Cancún (Quintana Roo), entre otros, y que contaron con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial.

⁶ Ambas leyes deben vincularse con la reunión que se celebró después de Hábitat I en la ciudad de Vancouver (Canadá), entre el 31 de mayo y el 11 de junio de 1976.

⁷ Estas ideas se recogieron también en la Ley General de Asentamientos Humanos de la siguiente manera: su objeto es la “ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional” (Secretaría de la Presidencia, 1976).

desarrollo urbano en sus ámbitos nacional, estatal, municipal y de zonas conurbadas. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, nacido tardíamente pero a instancias de la mencionada ley, tenía como propósitos fundamentales “propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población, conforme a las potencialidades de las ciudades y las regiones, así como inducir el crecimiento de las ciudades de forma ordenada y bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población” (Secretaría de Desarrollo Social, 1996: 26).

Al “ordenamiento territorial” que introdujeron las mencionadas leyes hay que añadir la figura del “ordenamiento ecológico del territorio”, incluida en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) del 28 de enero de 1988, la que puede denominarse, con matices, como la primera ley integral del ambiente en México.⁸ El ordenamiento ecológico del territorio se entendía en la LGEEPA como una forma de planeación. Sin embargo, el cambio esencial sobre la manera de concebirlo provino a partir de su reforma en 1996, así como de la modificación sustancial del enfoque de los problemas ambientales: de lo *ecológico* a lo *ambiental* (Sunyer y Peña, 2008).⁹ Desde 1996, el ordenamiento ecológico se transformó en instrumento de política ambiental junto con la planeación ambiental, la regulación ambiental de los asentamientos humanos y la evaluación de impacto ambiental. En 1988 el ordenamiento ecológico se entendía como una forma de planeación por la cual se trataba de “evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente” (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1988: art. 3-XX); en la reforma de 1996, esta figura amplió su perspectiva y sus posibilidades:

⁸ Esta ley (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1988) cuenta con dos antecedentes: la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (23 de marzo de 1971) y la Ley Federal de Protección al Ambiente (11 de enero de 1982). Al respecto, puede verse Sunyer y Peña (2008), donde se hace un repaso de las políticas ambientales llevadas a cabo en México desde la Cumbre de Río, en 1992.

⁹ Como explicamos en el mencionado artículo, afirmar lo ecológico o subrayar lo ambiental implica una concepción diferente de la atención sobre la que se han de centrar el técnico, el científico y el político. Con lo ecológico se hace referencia, entre otras cosas, a la protección del medio natural y la biodiversidad, así como al control de emisiones, descargas de efluentes y la generación y disposición final de residuos sólidos o semisólidos. Con lo ambiental todos los aspectos ecológicos citados se incorporan a las dimensiones social, económica y territorial derivadas de una forma de producir y de consumir, de una determinada consideración del ser humano como productor y consumidor, y de una manera de entender el medio geográfico como receptor inerte y de capacidad infinita de emisiones y vertidos.

El instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos [Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, 1996: art. 3-XXIII].

Como podrá intuirse, no es lo mismo “evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales” que “regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas”. La forma de intervención de la administración pública es diferente: mayor en el primer caso y menor en el segundo. De cualquier modo, revela la aceptación plena, durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), de los postulados del nuevo liberalismo económico de finales del siglo XX: menor interferencia del Estado en el libre desarrollo de las fuerzas económicas y el fomento de “un ambiente económico dinámico; la eliminación de las barreras que restringen el acceso a los mercados; la necesidad de acabar con la ineficiencia productiva” (Sunyer y Peña, 2008: s. p.).

La perspectiva ambiental, como veremos, ayuda a pensar de otra forma el territorio: plantea la urgencia de promover cambios sustanciales en las políticas vinculadas con él y de reflexionar sobre las funciones que la sociedad le otorga en relación con sus actividades y características. Antes, sin embargo, conviene definir qué es el territorio, pues a partir de su delimitación se entenderá lo que se espera de él y las políticas que sobre él pueden aplicarse.

Del territorio

Una de las definiciones más completas de territorio es la que presentó el catedrático de geografía y análisis regional de la Universidad de Sevilla, Florencio Zoido Naranjo. Según él, el territorio es:

El espacio geográfico adscrito a un ser, a una comunidad, a un ente de cualquier naturaleza, física o inmaterial: el espacio de vida de un animal, el área de aparición de una especie vegetal, el ámbito de difusión de una lengua o de cualquier otra práctica social, etc. Cuando se atribuye a un grupo humano complejo (un pueblo, una nación, una sociedad) se convierte en uno de los integrantes fundamentales de su proyecto común: en soporte y recurso básico, ámbito de vida, paisaje propio e

invariante en la memoria personal y colectiva. En definitiva es el espacio geográfico en el que se vive y que corresponde manejar y administrar para bien de los individuos y del conjunto de la sociedad [Zoido Naranjo, 1998: s. p.].

Con esta definición, Zoido Naranjo presenta una concepción de territorio abierta aplicable a seres y a entidades de naturaleza diferente. Asociado a seres vivos distintos de la especie humana, el territorio es ese ámbito generalmente próximo que le permite vivir y reproducirse: un espacio que asegura la perpetuación de la especie y de sus funciones vitales básicas. En cuanto a la especie humana, al conjunto de la humanidad, por nuestra doble dimensión (biológica y cultural) esta definición debe ampliarse en ambas dimensiones.

A este territorio se superpone otro que el autor propone como parte “fundamental de un proyecto común”. Se trata de esa área que compartimos con otros semejantes, con la que nos sentimos identificados individual y colectivamente, producto de la historia de su ocupación y aprovechamiento, y que requiere un proceso de apropiación cultural que iniciamos desde las primeras etapas de nuestra existencia.

Sin embargo, hablar del territorio sólo en cuanto *espacio geográfico*, sin aludir a los componentes que lo conforman, puede resultar un tanto ambiguo y generar cierta desazón, además de dificultar su análisis. Algunos autores lo entienden, de forma más realista, “como entidad tridimensional, con cuerpo y volumen” que aporta recursos e impone condicionantes a su uso por parte del ser humano. Para autores como García Romero y Muñoz Jiménez (2002: 14) el territorio admite una lectura sistémica: un sistema formado por un conjunto de componentes de diferentes naturalezas que actúan e interactúan de forma continuada en el tiempo y en el espacio, que rigen su comportamiento y definen su funcionalidad. En el territorio hay componentes materiales de naturaleza abiótica y biótica, componentes energéticos (la fuerza de gravedad, la energía solar que alimenta el ciclo biótico y afecta el abiótico) y componentes antrópicos de naturaleza biológica y cultural (el orden jurídico, las relaciones económicas y sociales, las creencias), y todos ellos se enciman capa sobre capa en constante interacción.

A este territorio, en cuanto soporte de nuestras actividades y fuente de bienes materiales e inmateriales, demandamos satisfacer nuestras necesidades personales y colectivas –le solicitamos unas “funciones”–, tratamos de “gestionarlo”, “administrarlo” o “conducirlo” de modo que en último término se traduzca en una finalidad social que redunde en “el bien de los individuos y del conjunto de la comunidad” (Zoido Naranjo, 1998).

De las funciones del territorio

Gracias a la influencia que en los años treinta del siglo pasado ejerció el movimiento comandado por el arquitecto suizo Le Corbusier (Charles-Édouard Jeanneret-Gris, 1887-1965) en los Congresos Internacionales por una Arquitectura Moderna (CIAM), y en particular el documento conocido como la Carta de Atenas (1933), la incipiente geografía social comenzó a pensar en las funciones que debería cumplir el territorio en la sociedad humana.¹⁰ Si la ciudad, en cuanto porción especial de ese territorio y espacio humano representativo y singular, tenía que satisfacer las cuatro actividades básicas que el ser humano realizaba en ella (vivienda, circulación, trabajo, ocio y descanso), el territorio debía cumplir otras tantas.

El geógrafo austriaco Hans Bobek hizo una primera reflexión desde la geografía sobre la relación entre las actividades humanas y el territorio. En un artículo publicado en la revista *Erdkunde*, en 1948, propuso seis esferas funcionales donde se reflejaba el actuar humano en el espacio geográfico: *biosocial*: el ser humano procrea y cría a su descendencia; *económico-social*: explota el medio, extrae recursos y realiza actividades económicas; *política*: forma su propia opinión y la impone al conjunto de la sociedad; *toposocial*: ordena la manera de poblar, de habitar y de usar el territorio; *sociomigratoria*: se reconoce la movilidad de la sociedad –de contingentes humanos– a través del territorio, y *cultural*: la sociedad en su utilización del territorio conforma paisajes y regiones culturales (cit. en Ruppert y Schaffer, 1979).

Las ideas de Bobek, según estos autores, fueron incorporadas rápidamente en los estudios de ordenamiento espacial. Un ejemplo eran las propuestas realizadas por Dieter Partzsch en 1964, en una publicación sobre vivienda y planificación urbana y regional de Alemania. Para este autor, las funciones vitales existenciales básicas del territorio eran reproducirse y vivir en comunidad, habitar, trabajar, aprovisionarse y consumir, educarse, descansar, transportarse, comunicarse e informarse (cit. en Ruppert y Schaffer, 1979).

Uno de los principales problemas con el que se enfrenta el especialista en cuestiones territoriales –y, de hecho, la única ley que en caso de enunciarse se debería respetar– es tratar de conciliar las funciones que se asignen al territorio, de manera que se maximicen las funciones y los usos que puede cumplir un

¹⁰ Entendemos aquí función tal como la concebían Ruppert y Schaffer (1979). Para estos autores, la geografía definía el término función de dos maneras posibles: como relación cuantitativa entre dos variables $y=f(x)$ y como “tarea, actividad o manifestación existencial”. La segunda acepción es la que usamos aquí.

territorio y se minimicen las incompatibilidades entre ellos. En una lectura economicista sería maximizar los beneficios y minimizar los costes. Sin embargo, la mayor aproximación de los estudios territoriales a las tesis pro ambientalistas añadía otro ingrediente que se había considerado poco: el riesgo de determinadas formas de actuación humana y sus posibles repercusiones, no sólo en el territorio, sino en el ámbito social, en la sociedad que en él vivía. Vivimos, no cabe duda, en lo que Ulrich Beck denominó *sociedad del riesgo*. Aunque no hubiera más funciones que incluir, las existentes debían pensarse de otra manera, y el pensamiento ambientalista lo propiciaba.

Del medio ambiente y las funciones ambientales del territorio

El pensamiento sobre el territorio confluye en un punto con la preocupación por los temas ambientales. El pasar de lo *ecológico* a lo *ambiental*, como se ha dicho, supuso una metamorfosis hacia la comprensión de las dimensiones territorial, económica y social de los problemas derivados de una forma de usar los recursos y el territorio, de producir y de consumir, propios de la sociedad actual, así como de las políticas necesarias para su solución. Ya no son únicamente técnicos o especialistas en lo ecológico quienes dirigen ese tipo de estudios. La propia transversalidad de lo ambiental conlleva la necesidad de abordarlo de forma interdisciplinaria y se impone, como en el territorio, una lectura sistémica. Es posible que entre el concepto de territorio y el de medio ambiente no haya verdaderas diferencias, más que en cuanto a la *geograficidad* de lo ambiental, a los aspectos relacionados con la localización. Podría justificarse el uso de un binomio conceptual territorio/medio ambiente que orientara las prácticas y las políticas al respecto.

En lo referente a las políticas que sobre cada uno de los temas, ambientales o territoriales, se quieran aplicar, la proximidad conceptual entre ambos términos no implica obligatoriamente realizar un mismo tipo de políticas ambientales y territoriales. Ahora bien, si con el concepto de *política territorial* se alude al conjunto de ideas que subyacen a unas prácticas determinadas sobre el territorio y que condicionan, en definitiva, su manejo o gestión, una mayor sensibilidad hacia las consecuencias no deseadas de una forma de usar el territorio podría llevar a identificar ambos términos. Entre estas ideas y prácticas estarían, por ejemplo, aquellas que, por encima de la rentabilidad en el corto plazo, promuevan un enfoque sensible hacia los problemas del medio ambiente –que también son sociales–, esto es, que fomenten un tipo de políticas que aborden de forma sistémica los problemas y las soluciones propuestas, que favorezcan los beneficios sociales

por encima de los meramente económicos, con propuestas de rentabilidad a largo plazo, y duraderas; que impulsen actuaciones de bajo impacto ambiental, de elevada eficiencia energética y que favorezcan el cierre del ciclo de vida de los materiales, compuestos y productos, entre otras medidas. En este sentido, gestionar el medio ambiente es gestionar el territorio.

En este punto conviene regresar a las funciones del territorio. En un momento de mayor sensibilización social hacia los problemas ambientales, ¿qué funciones cumple el territorio para con la sociedad?

Desde el pensamiento económico se señalan algunas de las funciones que aplican al binomio territorio/medio ambiente respecto de la vida humana. El sistema económico no puede operar en el vacío, y en realidad es un subsistema dentro del sistema planeta en el que vivimos: necesita recursos materiales y energéticos que lo alimenten y un lugar en donde disponer los subproductos materiales y energéticos no aprovechados, en relación con el grado de evolución tecnológica y cultural de la sociedad que los produjo. El territorio, pues, cumple varias funciones: como suministro de recursos materiales y energéticos y como lugar de depósito (*pool*, en inglés) de desechos, vertidos y emisiones. Según las características de estos últimos, su reincorporación a los ciclos de la naturaleza será de forma más o menos rápida y con consecuencias que van de leves a peligrosas. Puede hablarse, así, de recursos renovables y no renovables –en el corto plazo– y de una contaminación por exceso de riqueza o por toxicidad de los ecosistemas por ciertos elementos o compuestos. Éstas son una parte de las externalidades, en este caso negativas, resultado no deseado de la ineficiencia de nuestro sistema económico, que ni el propio mecanismo de los precios ha conseguido revertir.

Otra función deriva del bienestar que ese medio ambiente/territorio puede proporcionar a los individuos y a la sociedad, ya sea por su interacción directa con ese espacio –en su uso como espacio para el ocio y el recreo– o por su asimilación a una reconocida “calidad de vida”. La calidad del ambiente en que vivimos, del aire, de la valoración estética de un paisaje, de la seguridad y tranquilidad social de un entorno determinado, forman parte de esta clase de recursos, algunos de los cuales entran en la categoría económica de “recursos comunes”, aquellos cuyo disfrute puede verse afectado por decisiones individuales o colectivas, que acaben restringiendo la posibilidad de otros de disponer de ellos o gozarlos.

Una función más que cumple el territorio/medio ambiente es la de soporte de nuestras actividades, viviendas e infraestructuras, como mencionaba Zoido Naranjo. Habitamos el territorio, en el pleno sentido que le concedía Martin Heidegger, y lo construimos socialmente. Construimos nuestras casas, barrios

y ciudades; construimos infraestructura para captar, almacenar y distribuir servicios y para desechar productos; para desplazarnos, educarnos, administrarnos; habitamos, en una palabra, el espacio que nos rodea y que da sentido humano a nuestra existencia.

Finalmente, como última función, el medio ambiente y el territorio se entienden como entorno vital que, según Vicente Conesa Fernández-Vítora (1995), es base de nuestra vida en el planeta, sin el cual la existencia, tal como la conocemos, sería impensable e imposible.

Pensar el territorio y el medio ambiente desde estas cinco funciones ayuda a concebir el tipo de políticas que deben emprenderse en un momento crítico de la vida humana en el planeta, en el que destacan conocidos problemas como el calentamiento y el cambio global, el adelgazamiento de la capa de ozono estratosférica, la deforestación y la apropiación humana de una parte importante de la producción primaria del planeta, la pérdida inexorable de la diversidad biológica, así como la creciente urbanización del mundo. Algunos de estos fenómenos afectan a México –la deforestación, la extensión de la frontera agrícola y ganadera, la contribución al calentamiento y al cambio global, la pérdida de biodiversidad, la extensión de la urbanización y del modo de vida urbano–, y otros más particulares tienen que abordarse localmente, como el del agua, la política de manejo de residuos, la política energética y algunos más que deben arrostrarse desde una perspectiva inequívocamente territorial. Creemos que los gobernantes y los candidatos a los puestos clave de la administración pública de este país deben tener no sólo una idea clara de los problemas que lo aquejan y de las posibles soluciones, sino también de la dimensión territorial de todos ellos. No en vano, las dificultades no están en el aire ni se producen por ciencia infusa, sino que son localizables y son producto de hechos concretos.

La pregunta por responder sería ¿dónde cabe esperar la mención del territorio o de lo geográfico? ¿Qué comporta la política territorial?

Los temas de la política territorial

Hablar de política territorial hoy en día implica aceptar una serie de principios que deberían regir la vida del individuo y de la sociedad de los Estados modernos, y cuyos gobernantes estarían obligados a respetar. Los principios de libertad, equidad, democracia y, sobre todo hoy, seguridad, no sólo tendrían que suponerse, sino afirmarse en todos los discursos y programas de gobierno, ya que son la base de nuestro actual Estado de derecho. De todos ellos, el principio constitucional de

equidad es, quizás, el que tiene mayor dimensión territorial, además de social, por lo que habría de ser más atendido: no hay regiones ni espacios del territorio nacional más privilegiados que otros; no hay ciudadanos con más derechos que otros.

A estos principios hay que añadir los derechos propios del individuo por ser miembro del Estado, muchos de los cuales se establecen en la Constitución política, además de otros que deberían formar parte de ella: el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo integral del individuo, el derecho al acceso a recursos básicos como el agua, a una alimentación adecuada para el desarrollo físico e intelectual de la persona, a la energía, a la cultura propia –que incluye la lengua, los usos y costumbres, siempre que éstos no atenten contra el Estado de derecho–, y el derecho al territorio, a una vivienda digna y a un pedazo de tierra en el que reposar al final de la vida. Asentadas y refrendadas estas bases, se puede pensar en los temas que comprenden la agenda de una política territorial.

Todos los temas que suelen incluirse bajo el halo de lo ambiental y la sustentabilidad forman parte de ella. Sin embargo, no puede admitirse ninguno de los dos términos sin que los candidatos los hayan definido expresamente y aceptado en su totalidad. Lo ambiental, como se ha dicho, ha de entenderse en su cabalidad: la esfera de la preocupación por la conservación de especies, ecosistemas y paisajes, más el problema de los contaminantes –en una concepción amplia de “contaminante” – emitidos a los medios receptores (atmósfera, el medio acuático en general, los suelos y subsuelos), además de los efectos de determinados modelos económico, social, cultural y territorial, sobre la propia economía, la sociedad y el territorio.

En cuanto a la sustentabilidad, no puede aceptarse su uso indiscriminado, al menos sin su reformulación y sin una actitud crítica, pues, como es sabido, en su definición actual conlleva un proyecto de carácter económico más que ambiental (véase al respecto Sunyer y Peña, 2008). Si desarrollo sustentable implica dar preferencia a los enfoques preventivos e integrales frente a los correctivos y particulares; a la eficiencia en el uso de los recursos materiales y energéticos, y la apuesta por los materiales y compuestos de bajo riesgo, renovables y reciclables, así como por las energías limpias; a privilegiar la calidad de vida frente al nivel de vida; a aceptar el principio de precaución, entre otras cosas, entonces se ha entendido el fin último de tales políticas.

Respecto a otros temas de la agenda política territorial, al hablar de los antecedentes de la planeación en México y de las funciones ambientales del territorio ya se han ofrecido algunas pautas que deben incluirse en ella y hallarse en las propuestas de los candidatos. A ellos se añaden algunos que apuntamos sin más pormenores.

Se hace necesario que los partidos políticos, en voz de sus candidatos, propongan una planeación general del territorio, marco al que deberían integrarse los planes de ordenamiento realizados a diferentes escalas del territorio (estatal, municipal y comunitaria). Diferenciar entre ordenamientos “territoriales” y “ecológico-territoriales” es un absurdo que responde más a lógicas de funcionamiento de las secretarías que a la realidad. Los actuales planes de desarrollo urbano y municipal también deben ajustarse al ordenamiento territorial del país. Tienen que privilegiarse otras unidades geográficas de ordenamiento, ya sea naturales, como las cuencas hidrográficas o los sistemas montañosos, o administrativas, en las fronteras de la república, entre otras.

La idea que hay detrás del planeamiento del territorio es, por un lado, recuperar la base democrática, social y territorial del municipio y fomentar el principio de inclusión y la participación de la ciudadanía al elaborar los presupuestos y en el proceso de toma de decisiones. Se ha de entender, de una vez por todas, que el municipio no es sólo un ente administrativo, sino una entidad de trascendencia histórica, cultural, social y territorial. Además, esta base democrática debe incidir en los ámbitos administrativos superiores (el estado y la federación) y reflejarse en los principios de subsidiariedad y concurrencia.

En algunos casos, la geografía es el marco físico, el ámbito al que se deberían someter muchas decisiones. Hay que fomentar la acción regional del gobierno federal, tal como se ha hecho en otros momentos de la historia del país, o la acción coordinada de los diferentes niveles de la administración pública. Asimismo, se tiene que imitar el ejemplo del desarrollo regional por cuencas hidrológicas (1947-1960). Las propuestas de regionalización hechas en México desde los años setenta van en este sentido: superar los límites y las coerciones administrativas para gestionar el territorio de forma integrada. En esta línea, es indispensable la acción coordinada entre las secretarías y sus políticas sectoriales; o, en su caso, un órgano coordinador que ayude a la comunicación y a evitar el secretismo interno de tales dependencias.

El gobierno federal debe guiarse por el principio de redistribución de las rentas. Las inversiones federales y estatales en servicios educativos, de salud, administrativos, entre otros, no deben entenderse como gastos, sino como una forma de redistribución de los ingresos o, si se quiere, como un “salario diferido” que complementa los menguados ingresos de una parte importante de los habitantes del país. Las grandes desigualdades territoriales, que son también sociales, tienen que apoyarse en una ambiciosa política de infraestructuras, lo que llevaría a pensar en la igualdad de oportunidades, de derechos y de obligaciones.

Finalmente, los servicios que brinde el Estado han de ofrecerse primando la calidad, la cantidad, la mayor proximidad y continuidad, lo cual tiene consecuencias territoriales significativas: máxima calidad del servicio o del suministro, cantidad de producto ofertada adaptada a la demanda; respeto al criterio de mayor proximidad al consumidor en las fuentes de generación (agua y electricidad, por ejemplo) o en el ofrecimiento de un servicio público, y máxima continuidad en el servicio ofrecido.

En este subapartado hemos tratado de reflejar algunas ideas que deberían ser consideradas en los programas de los partidos políticos y de los candidatos. El siguiente paso es revisar esos programas y rescatar las propuestas que pudieran ser leídas desde la perspectiva territorial.

El territorio y los programas políticos de los partidos

En este ejercicio de análisis de las propuestas de carácter territorial de los candidatos a la Presidencia y de los partidos políticos que representaban, encontramos estudios realizados por instituciones de carácter privado que se autocalifican como centros de investigación (*think tank*),¹¹ como la Fundación Ethos¹² o el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, que han examinado con detenimiento y rigor las propuestas y los discursos de los cuatro aspirantes presidenciales, así como los programas de los partidos políticos que los respaldaban. En otra línea está Gestión orientada al humano, especializada en el análisis de los discursos.¹³ Sus investigaciones son de gran utilidad para entender mejor la formulación de los mensajes políticos escritos u orales.

Los criterios de evaluación de tales instituciones son similares. Se trata de analizar las propuestas a partir de diferentes valoraciones, cada una con un peso determinado. Así, la Fundación Ethos se basa en 14 puntos agrupados en cuatro bloques (formulación de la propuesta; indicadores técnicos de factibilidad; indicadores cualitativos y mecanismos de evaluación, y rendición de cuentas), algunos de los cuales se inscriben en un documento institucional titulado *Gobierno*

¹¹ El concepto *think tank* puede entenderse como un grupo de expertos ligado o no a un partido o un grupo de presión que reúne intelectuales, algunos de reconocido prestigio, cuyo objetivo principal es hacer propuestas que puedan influir en el proceso de toma de decisión política.

¹² A través de su portal de internet *Arena política* <<http://www.arenapolitica.com>> [2 de junio de 2013].

¹³ "El sitio del discurso" <<http://adqat.org>> [2 de junio de 2013].

responsable.¹⁴ Con ellos se evaluaron 11 temas, a saber, desarrollo económico, política exterior, ciencia y tecnología, desarrollo social, reforma del Estado, cultura, desarrollo sustentable, salud, derechos humanos, educación y seguridad y justicia.

El Centro de Estudios Espinosa Yglesias examinó las propuestas de los candidatos a partir de siete grandes temas: Estado de derecho y seguridad, política, macroeconomía, microeconomía, social, medio ambiente y tecnología, y por último, política exterior e internacionalismo. Se evaluaba el diseño de las propuestas, su viabilidad y su implementación.

Finalmente, Gestión orientada al humano, en su sitio de internet *AdQat*, con el instrumento *AdQat* (Advanced Discourse Quality Analysis Tool) indagó la participación de los candidatos y de los documentos elaborados por los partidos políticos que los respaldan a partir de la “calidad estructural de los discursos” (con criterios como la calidad del argumento principal, la lógica de la argumentación, la emocionalidad del discurso, el soporte del discurso, una valoración general del cierre) y de la “caracterización del patrón cognitivo del pensamiento”, desde varios factores (hechos y datos, percepciones, escenarios positivos, escenarios negativos y propuestas).

En una lectura general de las valoraciones de tales instituciones, sorprende la baja calificación que otorgan a la mayoría de los candidatos. Para los expertos de la Fundación Ethos consultados, Andrés Manuel López Obrador destacó en la mayoría de los temas abordados, con un exiguo 6.2/10 de promedio, seguido de Enrique Peña Nieto. Según el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, en la primera ronda destacó López Obrador (3.3/10 puntos), mientras que en la segunda Josefina Vázquez Mota, quien consiguió 4.5/10. Por puntos acumulados fue la candidata del Partido Acción Nacional (PAN) quien sobresalió respecto de los otros contendientes. La valoración general de estas instituciones es que los candidatos presentaron propuestas vagas e inconexas, poco articuladas dentro de lo que debería ser una visión preclara del país; no mencionaron temas clave en los problemas del México actual, por ejemplo en seguridad y justicia, y se olvidaron de explicar cómo alcanzarían las pocas ideas que consiguieron enlazar. Tales conclusiones se aseveran en el análisis y en la evaluación de los diferentes

¹⁴ Se basan en el documento de Mauricio Rodas, *El modelo de gobierno responsable* (2011). Comprende los siguientes puntos: pertinencia de la propuesta, objetivo de la propuesta, metas, factibilidad institucional, factibilidad jurídica y normativa (nacional e internacional), factibilidad presupuestal y política, respeto al medio ambiente como eje transversal, respeto a los derechos humanos, igualdad de género, canalización de recursos, impulso a la calidad de vida de los ciudadanos, participación y corresponsabilidad social, mecanismos de evaluación y rendición de cuentas.

discursos y plataformas electorales que efectúa *AdQat*, con un escaso puntaje de 6.21 para los cuatro candidatos.¹⁵

Con este panorama de ausencias temáticas de la actualidad mexicana, no extraña que el territorio y los temas ligados a él hayan pasado a último término en las recientes campañas.

Para el estudio que pretendemos, sobre la presencia del territorio y lo territorial en las propuestas de los partidos y los candidatos a la Presidencia de la República, hemos consultado tres tipos de fuentes: los documentos disponibles en el sitio de internet del IFE con el título genérico de “Plataformas electorales y programas de gobierno, 2012-2018”, destinados a la propaganda de los partidos políticos contendientes en las elecciones presidenciales de 2012; las páginas oficiales dedicadas a las elecciones,¹⁶ y los debates oficiales organizados por el IFE. A partir de su lectura y estudio hemos podido entender mejor la imagen que tiene cada partido y candidato acerca de México y sus problemas, además de su idea del territorio y de los asuntos territoriales que afectan al país. De estas fuentes, nos ha parecido más interesante centrarnos en dos, las plataformas electorales y los debates televisados, por la argumentación que respalda a las primeras y por la dinámica de los segundos, en los cuales los personajes se muestran en su esencia. Hemos renunciado en cierta manera a utilizar las páginas de internet porque por sus características, más orientadas a la divulgación rápida que a la reflexión serena, generan muchas dudas sobre las propuestas de los candidatos. Por poner un ejemplo, en el caso de Vázquez Mota, en el apartado de turismo (sección de economía), cuando expresa la necesidad de “Desarrollo de zonas para segundas residencias de familias extranjeras”,¹⁷ no se sabe qué se entiende por “turismo” y por qué se ha de tener favoritismos con los extranjeros cuando hay cientos de mexicanos sin vivienda digna; o en la sección dedicada al campo, cuando habla con cierta ligereza e imprecisión sobre los problemas de la “tenencia de la tierra”, ¿a qué se refiere exactamente? No obstante estas críticas, tales páginas nos han servido para comparar la información allí disponible con la de las otras fuentes.

¹⁵ Puede verse al respecto “Ranking AdQat. Elecciones y política mexicana al 14 de julio del 2012”, en *AdQat* <http://adqat.org/adqat/evaluaciones-de-discurso/politica/item/ranking-adqat-discurso-analisis-evaluacion?category_id=1> [29 de julio de 2012].

¹⁶ Se han consultado, entre muchas otras, las siguientes páginas de internet: *Elección 2012 México* <<http://www.eleccion2012mexico.com>>, donde se puede acceder a las propuestas de todos los partidos, y la de Nueva Alianza, *Gabriel Quadri, un ciudadano presidente 2012-2018* <<http://www.nuevaalianza.mx/plataforma.php>> [2 de junio de 2012].

¹⁷ <<http://www.eleccion2012mexico.com/candidatos/josefina-vazquez-mota/propuestas/economia>> [26 de junio de 2012].

*Los términos de la política territorial
en los programas de los partidos políticos*

Con el título genérico “Plataformas electorales y programas de gobierno, 2012-2018”, los partidos contendientes por la Presidencia de la República presentaron un documento al electorado en el que sintetizaban su diagnóstico sobre la situación del país en diferentes aspectos y su programa de trabajo en caso de ganar la elección. Son seis partidos y una coalición los que aparecen representados: la coalición Partido Revolucionario Institucional-Partido Verde Ecologista de México (PRI-PVEM), el PVEM, el PAN, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT), el Movimiento Ciudadano (MC) y el Partido Nueva Alianza (Panal). Cabe decir que aunque el tema es el mismo, los documentos tienen diferente formato y extensión. Hay algunos muy extensos, de farragosa lectura y más destinados a personas acostumbradas a la lectura y a redacciones complicadas que a una divulgación masiva. Frente a ellos, hay otros –los del PAN y del Panal– mucho más amables en el formato seleccionado (tipografía y tamaño de letra), con tablas y gráficas que muestran un diseño cuidado y dirigido a crear otra imagen del partido en el posible lector/elector. El número de palabras entre unos y otros varía considerablemente, por no hablar de la extensión de los documentos. Más de 55 000 palabras en el del PVEM contra las casi 6 500 del Panal; y documentos con más de 150 páginas de extensión, en oposición a las 60 del MC o 67 del Panal.

La forma como hemos procedido con esta documentación es la siguiente: se seleccionaron algunos términos que consideramos importantes, se contó las veces que aparecen en el documento y se calculó su tanto por mil respecto del número total de palabras. Lo relevante, sin embargo, no fue sólo su presencia relativa, sino revisar el contexto en el que aparecen tales términos.

En una primera aproximación se buscaron cinco palabras: *territorio*, *geografía*, *desarrollo*, *educación* y *pobreza*, que hacen referencia al país y a las acciones que los políticos creen necesario realizar en sus respectivos programas de gobierno (cuadro 1). Lo territorial y lo geográfico hacen referencia a lo nacional, al país, a sus regiones y a las condiciones físicas, principalmente, que pueden ayudar o dificultar las políticas emprendidas, por ejemplo en cuanto a recursos disponibles, materiales y energéticos, y a la posibilidad de construcción de infraestructuras. Hay que señalar que cuando se habla de territorio no se trata sólo del interior: México cuenta con extensos litorales y dominios marítimos que apenas son considerados.

CUADRO 1
Términos territoriales y problemas de alcance territorial por frecuencia de uso (A) y cálculo en tanto por mil (B)

	Coalición		PVEM		PAN		PRD		MC		PT		Panal		Total
	PRI-PVEM	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	
Territorio y derivados	25	0.58	48	0.80	5	0.24	22	0.72	9	0.63	4	0.17	1	0.15	114
Geografía y derivados	5	0.11	17	0.30	2	0.09	1	0.03	2	0.14	0	0	3	0.47	30
Pobreza	53	1.24	20	0.36	7	0.33	31	1.01	13	0.91	40	1.70	7	1.10	171
Desarrollo	272	6.38	198	3.57	91	4.39	135	4.43	90	6.35	92	3.92	49	7.70	927
Educación	174	4.08	136	2.45	53	2.56	104	3.41	25	1.76	50	2.13	100	15.72	642
Número de palabras del documento	42 572	1 000	55 387	1 000	20 688	1 000	30 451	1 000	14 151	1 000	23 422	1 000	6 360	1 000	
Número de páginas del documento	100		157		98		74		60		67		68		

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos electorales de los partidos políticos.

Por su parte, los términos desarrollo, educación y pobreza tienen dimensiones económica, social, territorial, educativa y cultural, entre otras, y deberían ser los protagonistas de una política integral del territorio, pues al hablar del territorio no sólo nos referimos al marco físico y biótico, sino también a su marco social. De todos estos conceptos se revisó su uso (adjetivos adjuntos, palabras derivadas) y el contexto en el cual fueron empleados. Estas palabras nos permitieron aproximarnos a las ideas territoriales y geográficas de los partidos. Posteriormente trabajamos con uno de los conceptos clave en las campañas electorales, el *desarrollo*.

De los cinco términos buscados (territorio, geografía, desarrollo, educación y pobreza) (cuadro 1), el más utilizado es desarrollo (927 veces), sobre él volveremos más adelante, seguido de educación (642) y luego pobreza (171). Desarrollo es muy citado por el Panal (7.70 por mil), después por la coalición PRI-PVEM (6.38 por mil) y el MC (6.35 por mil). El PRD y el PAN le dedican 4.43 y 4.39 por mil cada uno, y el PT y el PVEM 3.92 y 3.57 por mil, respectivamente. Educación es también importante para el Panal (15.72 por mil) –más relevante que el de desarrollo–, seguido de la coalición PRI-PVEM (4.08 por mil). Para el PVEM, a pesar de que lo educativo se relaciona con los cambios que se esperaría de un partido de esta índole (ecologista), la palabra es poco empleada (2.45 por mil).¹⁸ Pobreza es muy citado por el PT, el PRI-PVEM y el Panal (1.70, 1.24 y 1.10 por mil, respectivamente) y poco o nada por el PVEM (0.36) y el PAN (0.33).

Si nos referimos a los términos geográficos, la palabra territorio y sus derivados son los más mencionados por el PVEM (0.8 por mil), seguido del PRD (0.72), el MC (0.63) y la coalición PRI-PVEM (0.58). Son mucho menos citados por el resto de los partidos, entre ellos el Panal, a pesar de la presencia del ingeniero Gabriel Quadri, experto en temas ambientales, lo que revela la distancia que puede haber entre los partidos políticos y sus candidatos. Ahora bien, ¿cómo se emplea lo territorial y lo geográfico en ellos?

En la mayoría de los documentos de los partidos las alusiones a territorio se asocian generalmente a lo nacional, al país; de la misma manera, con geografía y sus derivados abundan las referencias a la ubicación o posición geográfica, a las partes de la geografía de México. Estas formas de uso son las más frecuentes.

¹⁸ A modo de curiosidad, es interesante observar la relativa poca trascendencia que el PVEM otorga a temas básicos dentro de la política de desarrollo sustentable que defiende, como la política económica (18 páginas), la social (seis páginas), la educativa (siete páginas) y la de salud (cinco páginas), frente a la descripción de los problemas ambientales, que ocupa 88 páginas del documento.

El otro contexto en el que se usa territorio es en los temas de ordenamiento, al que dedican un espacio el PRI-PVEM, el PVEM, el PAN y el PRD. En el documento de la coalición PRI-PVEM destacan las menciones al ordenamiento, ordenación del territorio y al ordenamiento urbano y territorial, lo cual indica el valor que le concede a este instrumento de gestión territorial. Incluso se advierte una cierta crítica a lo realizado hasta ahora en este asunto por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la cual lo tiene como su responsabilidad a través de la Dirección General de Desarrollo Territorial, y que el texto de la coalición PRI-PVEM vincula con el desarrollo humano (PRI-PVEM, 2012: 35 y 89). La preocupación principal de sus autores se enfoca más en los problemas del crecimiento urbano que en los planes estatales de ordenamiento territorial (PEOT) vigentes y en los municipales en los que esta secretaría interviene (PRI-PVEM, 2012: 36 y 87). No se hace referencia al ordenamiento ecológico del territorio, del cual se ocupa la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

El PVEM otorga al ordenamiento del territorio las categorías de “herramienta para el desarrollo sustentable” e “instrumento de planeación territorial” (PVEM, 2012: 83). Su aplicación principal, considera este organismo político, debe hacerse en el ámbito urbano. Reconoce que el ordenamiento territorial es un instrumento que “ayuda a orientar el emplazamiento geográfico de inversiones en infraestructura física y de actividades productivas”, pero que el asunto de “usos y destinos” es potestad de los municipios. En consecuencia, plantea generar:

mecanismos de coordinación y cooperación entre los distintos órdenes de gobierno en los cuales se fortalezca el actuar de los municipios desde el punto de vista presupuestal y humano para así lograr que la mayoría de los municipios en México cuenten con sus ordenamientos ecológicos del territorio y en congruencia con ellos sus programas de desarrollo urbano (PVEM, 2012: 83).

El PAN trata el territorio sobre todo en cuanto al ordenamiento ecológico. En el apartado dedicado a economía sustentable propone crear un Observatorio Nacional de Ordenamiento Ecológico del Territorio, con objeto de conseguir un “desarrollo ordenado” de los centros de población e “impulsar el desarrollo económico de zonas geográficas desde una perspectiva sustentable” (PAN, 2012: 34). El PRD, en consonancia con los anteriores, emplea el concepto de territorio principalmente en alusión al país (territorio nacional, 50% del uso) y en mucho menor grado en otros sentidos. Habla de “territorios indígenas”, de reconocer sus derechos colectivos “al uso y disfrute de sus recursos naturales, de sus tierras y sus territorios” (PRD, 2012: 23); de los territorios de los gobiernos locales y de la

necesidad de concebir un “territorio integrado y sustentable [...] que evite la duplicación y superposición de acciones y la falsa separación entre medio natural y medio urbano” (PRD, 2012: 64); finalmente, propone apostar por la planeación ambiental y los instrumentos de ordenamiento del territorio, por cuencas, por municipios, y por el ordenamiento ecológico del territorio, lo cual ayudará a controlar la degradación ambiental.

CUADRO 2
Frecuencia de uso del término desarrollo y de conceptos asociados

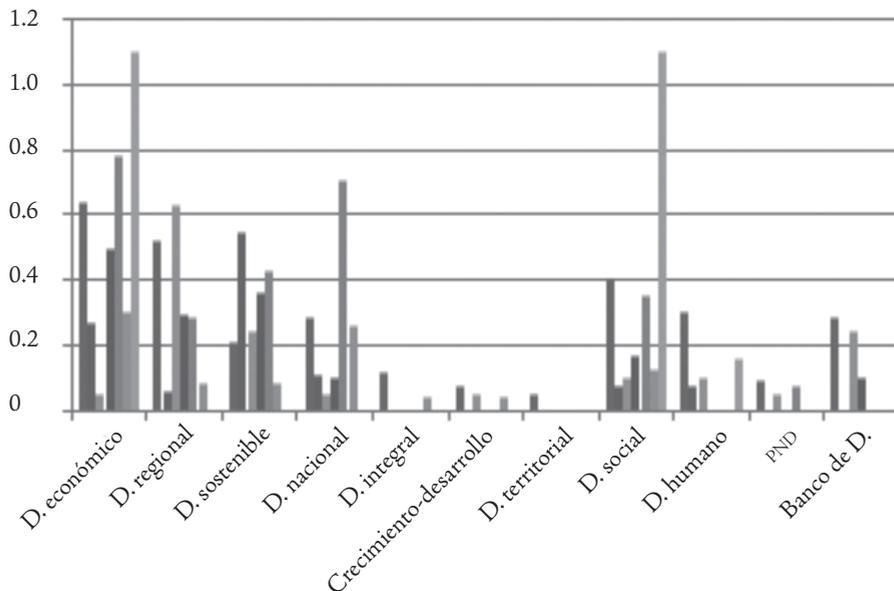
	Coalición							Total
	PRI-PVEM	PVEM	PAN	PRD	MC	PT	Panal	
Desarrollo	272	198	91	135	90	92	49	927
Desarrollo económico	27	15	1	15	11	7	7	83
Desarrollo regional	22	3	13	9	4	2	0	53
Desarrollo sostenible o sustentable	9	30	5	11	6	2	0	63
Desarrollo nacional	12	6	1	3	10	6	0	38
Desarrollo integral del país	5	0	0	0	0	1	0	6
Crecimiento y desarrollo	3	1	1	0	0	1	0	6
Desarrollo territorial	2	0	0	0	0	0	0	2
Desarrollo social	17	4	2	5	5	3	7	43
Desarrollo humano	13	4	2	1	0	0	1	21
Plan Nacional de Desarrollo	4	1	1	1	1	0	0	8
Banca de Desarrollo	12	0	5	3	0	0	0	20

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos electorales de los partidos políticos.

Poner atención al término desarrollo ayuda a entender el tipo de políticas que defiende cada partido (cuadro 2 y gráfica 1). Es un concepto que tiene connotaciones positivas y que se asocia a una mejora de las condiciones de vida personales y sociales, en cuya consecución la tecnología y el territorio aparecen como insoslayables, este último por las condiciones que provee para que el desarrollo sea factible.¹⁹

¹⁹ Sobre el concepto de desarrollo vale la pena consultar Naredo (2006). La proximidad entre el desarrollo y el crecimiento, así como la necesidad de defender la “sustentabilidad” del desarrollo, llevó a muchos ecologistas a tratar de diferenciar ambos conceptos y a vincularlos con calidad de vida (desarrollo) y nivel de vida (crecimiento).

GRÁFICA 1
 Uso del término desarrollo en las plataformas de los partidos políticos



Fuente: Elaboración propia.

Hemos identificado los usos más recurrentes del término: desarrollo económico, desarrollo sustentable, desarrollo social y desarrollo regional. Como puede observarse en el cuadro 2, ha sido desarrollo económico el más frecuentado por los partidos, seguido de desarrollo sustentable o sostenible. El desarrollo económico se presume como la panacea que va a resolver el ingente número de problemas que acucia a los habitantes del planeta, entre ellos a los mexicanos. Empleo, productividad, inversiones... es la cadena de vocablos vinculados a él. Se asocia con el desarrollo y el bienestar social, con el desarrollo regional y con el concepto de sustentabilidad,²⁰ pues hoy se cree que esas ansiadas mejoras sólo pueden conseguirse mediante políticas de respeto al medio ambiente en general, y se sospecha que el modelo de desarrollo implementado ha ocasionado serios daños sobre el entorno (Panal, 2012: 27). En algunos casos, ese desarrollo económico se relaciona con otras formas de organización administrativa (asociaciones de municipios, por ejemplo) que tengan incidencia en el desarrollo regional y por las que algunos partidos se atreven a apostar (PRD, 2012: 13).

²⁰ Como proponen, por ejemplo, el PVEM, el PRD y el PT en sus respectivas plataformas (PVEM, 2012: 5; PRD, 2012: 48 y 59; PT, 2012: 25).

Por partidos, la coalición PRI-PVEM recurre al término desarrollo 272 veces. Respecto del número de palabras de su texto, sólo es el 6.38 por mil, mientras que en el Panal esta cifra sube a 7.70, aunque únicamente lo usa 49 veces. Es en los apartados “Crecimiento económico, competitividad y empleo” y en “Medio ambiente y Desarrollo sustentable” del documento del PRI-PVEM en donde lo emplea, así como en la última parte, en la que trata el “Desarrollo regional”. Por su parte, el Panal lo asocia principalmente al concepto de desarrollo educativo y a dos de sus principales bastiones, el desarrollo económico y el social.

Desarrollo económico es usado por todos los partidos, en ocasiones acompañado de las coletillas “y social” o “y sustentable”, pero Nueva Alianza es quien más lo incluye (1.10 por mil), seguido del MC y de la coalición PRI-PVEM (0.77 y 0.63 por mil, respectivamente). Por el contrario, la asociación de las palabras crecimiento y desarrollo no parece haber despertado mucho interés en las plataformas de los partidos: la usa el PRI-PVEM tres veces (0.07 por mil), mientras que los otros partidos apenas la nombran.

El PAN, paradójicamente, sólo emplea una vez el concepto desarrollo económico y hasta 13 veces (0.62 por mil) el de desarrollo regional, tema al que destina un subapartado, por lo que en proporción es quien más veces lo introduce. Decimos paradójico porque el desarrollo regional tiene que ver con el económico y el social y, sin embargo, estos últimos, al igual que pobreza, son poco mencionados por este partido.

El PRI-PVEM es el segundo partido que, proporcionalmente, más veces emplea el concepto de desarrollo regional. Lo cita 0.51 por mil de las veces, de diferentes maneras, por ejemplo, como desarrollo de las regiones, y a veces acompañando a lo nacional, lo humano o lo social. Utiliza menos desarrollo nacional (0.28) y desarrollo integral del país (0.11 por mil), que pueden tomarse como apelativos próximos. Una gran diferencia hay con el uso de desarrollo territorial (0.04 por ciento), nada incorporado por los demás partidos. La misma coalición concede una mayor relevancia al desarrollo humano (0.3 por mil) que al desarrollo comunitario (0.1), no incluido en el cuadro.

Otra de las nociones empleadas es desarrollo sustentable o sostenible, pues se menciona de ambas maneras. Encontramos más sustentabilidad, sustentable y otros derivados que desarrollo sustentable propiamente. Al igual que con desarrollo sustentable, el PVEM es quien más lo considera, un total de 30 veces (0.54 por mil), por las propias características de este movimiento político. Asimismo, sorprenden las escasas veces que desarrollo sustentable o sostenible aparece en el discurso de la coalición PRI-PVEM (0.21 por mil). El PAN emplea con más frecuencia

la coetilla sustentabilidad, desde el desarrollo humano sustentable, pasando por el turístico sustentable, hasta el rural; parece haber aceptado sin cortapisa alguna la totalidad del sentido del término, aprobado en Río de Janeiro hace ya 20 años.

Por último, queremos destacar el término desarrollo social, citado por todos los partidos. Destaca el uso recurrente de desarrollo económico y desarrollo social (1.10 por mil para ambos) por el Panal, cuyo discurso político está ligado al acceso a los servicios que proporciona el Estado, como la educación –principalmente–, la salud, la seguridad social y otros servicios públicos. La educación, junto con la escolaridad y el analfabetismo, como es sabido, es uno de los indicadores básicos del desarrollo social.

Por la relevancia que algunos partidos otorgan al desarrollo regional y al desarrollo sustentable y por su indudable relación con el territorio, ¿podríamos ver en el empleo de desarrollo regional por parte del PAN y el PRI-PVEM, y de desarrollo sustentable por el PVEM y el PRD, algún atisbo de su política territorial? Si fuera así, y a la vista del cuadro 2, ¿dónde hallaríamos lo territorial en el resto de formaciones? Trataremos de responder en el próximo apartado.

Desarrollo regional y desarrollo sustentable en el PAN, en la coalición PRI-PVEM y en el PVEM

Una detenida revisión del uso de los términos desarrollo regional y desarrollo sustentable en las plataformas electorales de los partidos contendientes a las elecciones de 2012, en coalición o por separado, nos ofrece el siguiente resultado. Sorprende la separación entre las políticas previstas de desarrollo regional y de desarrollo sustentable en el PAN, el PRI-PVEM y el PVEM, contrario a lo que ocurre con el PRD. No es sólo el tratamiento diferenciado que se les pueda otorgar, sino la distancia conceptual que media entre ellos, pues desarrollo regional y desarrollo sustentable son partes de una misma concepción.

El PAN dedica una sección de su capítulo “México próspero” al desarrollo regional; y en “México sustentable” al desarrollo sustentable, ambos sin aparente vinculación. En el documento de la coalición PRI-PVEM se incluye un capítulo, el V, para hablar de medio ambiente y desarrollo, mientras que el desarrollo regional es una sección del capítulo VII titulada “Vertientes estratégicas de política pública”. En el documento del PVEM el concepto de desarrollo regional tiene poco o ningún peso en relación con lo sustentable. Finalmente, en el

del PRD, el desarrollo sustentable se presenta de manera diferenciada en el capítulo VI, "Política económica para un desarrollo sustentable y equitativo", y en una sección del VII ("Medio ambiente sano"). Asimismo permea en otros, como en el III, "Equidad y derechos humanos", y en el IV, "Una nueva política social". Mientras que el desarrollo regional no tiene un tratamiento distintivo, aunque lo encontramos en diversas partes del documento.

Una revisión pormenorizada del lugar que cada grupo político asigna a ambos términos muestra lo siguiente: el PAN sólo concibe el desarrollo regional dentro de una mayor globalización de la economía (2002: 13). Tal inserción incluye mejorar la conectividad terrestre con "los centros de desarrollo, de servicios y mercados potenciales" (2012: 23), el "aprovechamiento de vocaciones regionales", el recurso a la promoción de proyectos con financiamiento mixto, público y privado, y el impulso de proyectos turísticos. La relación entre el desarrollo regional y el sustentable, según el PAN, se halla en la anhelada sustentabilidad de las políticas que propone. No obstante, la frecuencia indiscriminada de los calificativos sustentable y sustentabilidad hace sospechar que se está utilizando con excesiva amplitud el significado de tal vocable.

En el documento de la coalición PRI-PVEM se asocia el concepto de desarrollo regional a una suerte de política nacional destinada a corregir las desigualdades y a dotar de mayor equilibrio territorial al país. En este sentido, parece esclarecedora la sección en que se expone este asunto, que ocupa sólo una de las 40 páginas del capítulo dedicado a las estrategias de políticas públicas. El desarrollo regional sería una más de esas estrategias de la coalición PRI-PVEM. Si al inicio del documento el desarrollo regional se vincula a ciertas políticas sectoriales, como a la construcción de infraestructuras hidroeléctricas (2012: 30); a la hotelería, ligada al turismo como giro de gran potencial para el desarrollo local (2012: 70); o al desarrollo del sector energético (2012: 73 y 74), en la sección mencionada el desarrollo regional se vincula a la necesidad de combatir "las crecientes desigualdades regionales" en diversas materias, al desarrollo urbano, al ordenamiento de los asentamientos humanos, al desarrollo ecológico del territorio, así como a la necesidad de implementar un instrumento que la coalición considera fundamental para superar este problema histórico de México: la banca de desarrollo.

Para esta coalición, la cuestión del desarrollo sustentable se halla completamente alejada del desarrollo regional y se liga directamente con aspectos determinados de la política económica y sectorial: por ejemplo, al mencionar la reducción de emisiones a la atmósfera en la producción energética, la política de construcción

de viviendas, el financiamiento de “programa(as) de apoyo al mejoramiento de la vivienda rural y a la sustentabilidad del medio ambiente”, el impulso a una transformación “real, medible y sustentable” de la educación en México, entre muchos otros aspectos indefinidos. En el capítulo del medio ambiente, el concepto sustentable se asienta sobre las características vaguedades de la definición con que se puso en boga por el año de 1987.

En cuanto a la sustentabilidad el PVEM repite la misma tónica que el PAN y el PRI-PVEM, pero con dos agravantes. La primera, que el desarrollo sustentable o la sustentabilidad es su credo particular, al que concede indudable importancia, al punto de convertirlo en el “modelo económico, político y social más viable para el progreso del país”, al que se adhiere indiscutiblemente. Su concepto de sustentabilidad se basa en los criterios ya conocidos y se aplica también a todas las líneas de acción que propone. La segunda proviene del escaso uso del término desarrollo regional en el discurso de esta organización política. Al margen del significado que se pueda atribuir al término sustentable, parece lógico que un desarrollo basado en esta concepción debería reflejarse en un modelo de territorio (sustentable) y en un tipo de políticas de desarrollo local y regional que permitieran su fácil aplicación en el día a día de los ciudadanos de México.

Por último, en el documento del PRD se da un uso balanceado de los términos desarrollo regional y desarrollo sustentable. En la mayoría de las ocasiones, el primero se relaciona con el impulso de la gestión pública mancomunada de servicios que favorezca la descentralización, que promueva políticas económicas acordes con la equidad social y el crecimiento sustentable, que incentive la corresponsabilidad ambiental, etcétera. Es decir, actuaciones paralelas a las que podrían propiciarse desde una política de desarrollo sustentable. En lo relativo al desarrollo sustentable, lo más interesante es su vinculación con la planeación ambiental y regional, con lo que parecen lanzarse referencias cruzadas con las políticas de desarrollo regional.

En definitiva, como conclusión a este apartado, y respondiendo a la pregunta que nos planteamos, hemos encontrado una mayor sensibilización hacia los problemas del territorio en las propuestas de la coalición PRI-PVEM –más que en las del PAN y del PVEM–, en particular en su política de desarrollo regional. Mucho más que en su política de medio ambiente y desarrollo sustentable, que asimismo debería ser, sin duda, territorial. La política regional y la sustentable parecen estar divorciadas en el PRI-PVEM, pero también en el PAN y en el PVEM. Por su parte, el PRD trata de aglutinar en un modelo político único el desarrollo regional y el sustentable. Volveremos a ello en las conclusiones del artículo.

El territorio en los debates de los candidatos presidenciales

Uno de los momentos esenciales de las campañas electorales son los debates entre los distintos candidatos. Su trascendencia ha sido destacada por numerosos políticos y analistas de muchos países con sistemas políticos democráticos, y han sido entendidos como uno de los elementos más sanos de las campañas en las democracias en proceso de consolidación o ya consolidadas. Su importancia proviene, en primer lugar, de la confrontación a que se somete cada concurrente con sus adversarios, así como su exposición pública a las críticas de los electores.

Los formatos de estos debates varían entre países, aunque son los equipos de campaña de los propios partidos políticos los que negocian con el órgano electoral correspondiente la duración, los temas y la forma en que se efectuará el debate. En México, el IFE se encarga de esta tarea. La dinámica y viveza del conjunto del ejercicio dependerán del formato aprobado. Entre las características de los debates para la Presidencia celebrados en México desde 2000 destacan su rigidez y el escaso careo que hay entre los contendientes, de manera que suelen ser tediosos y mediocres en calidad y en resultados.

El ejercicio que nos propusimos hacer a partir de los debates procedió de la siguiente manera; se vieron en directo los debates y se revisaron detenidamente en los videos que están a disposición pública en el sitio de YouTube.²¹ Se anotó el momento en que cada candidato decía o empleaba palabras como territorio y geografía o algunos de sus derivados, ámbitos geográficos determinados (por sus solas características: ciudad, campo, bosques o selvas, áreas protegidas, costas, mares territoriales, cerros, montañas), y, finalmente, programas o iniciativas políticas y económicas gubernamentales de relativa repercusión territorial. Es interesante la gran distancia que media entre los documentos escritos y las intervenciones en directo de sus candidatos. Si el PRI-PVEM era quien hablaba más de territorio en su plataforma electoral, en el debate fue Gabriel Quadri, representante del Panal, quien más habló al respecto, en concordancia con lo que se ha podido observar en el portal del mismo partido.²² Por su parte, Enrique Peña

²¹ Durante la campaña electoral se hicieron dos debates oficiales organizados por el IFE, uno el 6 de mayo <<http://www.youtube.com/watch?v=GQDPFWsdp1w>> y otro el 10 de junio de 2012 <<http://www.youtube.com/watch?v=soh6UmmBF6A>>. Un tercer debate fue organizado por el movimiento #YoSoy132, pero únicamente participaron tres de los cuatro candidatos presidenciales <<http://www.youtube.com/watch?v=txWoCr1EXyE>>. Por la complejidad de la dinámica de este último se decidió no utilizarlo como base de este estudio.

²² En efecto, en su plataforma electoral, Gabriel Quadri estructura y propone 18 puntos en los que basa su campaña presidencial, de los cuales, para este ejercicio, merecen atención particular tres de

Nieto quedó en un discreto segundo término y el resto de los candidatos apenas comentó algo de interés geográfico. En general y para el conjunto de los debates, los términos geográficos y las alusiones a la geografía y al territorio fueron poco o muy poco utilizados por los candidatos a la Presidencia de México. Posiblemente, la formación académica y profesional de los candidatos influyó en ello.²³

Los temas abordados no ayudaron a que los candidatos usaran con soltura estos términos, si bien somos de la opinión de que el territorio, por sus peculiaridades, es un concepto transversal a todas las políticas sectoriales que todo gobierno desarrolla. El tema más “territorializable” era el de desarrollo sustentable, en el que se podía hablar de variados aspectos, desde lo energético hasta los problemas de índole urbana, pues, como se sabe, el desarrollo sustentable guarda relación tanto con políticas económicas como sociales y propiamente ambientales. Sin embargo, fuera de la academia, en el ámbito político y en el ciudadano se asocia sobre todo con cuestiones relativas a la conservación y protección de ecosistemas, y a los efectos de la contaminación por las actividades humanas.

Si nos centramos en el debate del 6 de mayo, la primera mención de los temas territoriales aconteció prácticamente una hora después de comenzado. Fue Gabriel Quadri, en su réplica en el tema de seguridad y justicia (el segundo bloque temático de la sesión), quien mencionó al territorio. Ofreció datos acerca de los lugares de la república en los que se concentraba 70% de la violencia producto del crimen organizado: “Se localiza en siete estados de la república”, concretamente, en 17 municipios, y concluyó que ante tal concentración “es fundamental darle una visión territorial al combate contra la delincuencia organizada” y es necesaria una “estrategia regional y con inteligencia”, referida esta última a una institución como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), que pudiera hacerse cargo de los estudios de este tipo (1:06).

Josefina Vázquez Mota realizó una segunda mención, aunque indirecta, en su contrarréplica sobre el mismo tema: citó una declaración de Enrique Peña Nieto en la que expresaba “que la ubicación geográfica era lo que determinaba el

ellos: “Campo mexicano, productividad y conservación del capital natural”, “Política ambiental eficaz para una economía verde y sustentable” y “El derecho a la ciudad y la vivienda”. Puede verse al respecto Panal (2012). Otra cosa acontece con el documento suministrado por su partido al IFE.

²³ Andrés Manuel López Obrador (1953) es politólogo (Universidad Nacional Autónoma de México), Gabriel Quadri de la Torre (1954) es ingeniero civil (Universidad Iberoamericana) y maestro en Economía (Universidad de Texas), Enrique Peña Nieto (1966) es abogado (Universidad Panamericana) y maestro en Administración de Empresas (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey) y, finalmente, Josefina Vázquez Mota (1961) es economista (Universidad Iberoamericana).

crimen en los estados del PRI [...] es una pena que por vivir en el Norte ahí está el crimen organizado” (1:19). La candidata aludía a la coincidencia de los estados gobernados por el PRI y la presencia de grupos dedicados al crimen organizado.

Los temas de desarrollo social y desarrollo sustentable dieron algo más de brillo a los asuntos de carácter territorial, y de nuevo fue el ingeniero Quadri quien hizo referencia a aspectos territoriales ineludibles. En distintas ocasiones trató los problemas de las áreas boscosas de México, de la destrucción a la que se han sometido las selvas húmedas tropicales, la cual achacó a apoyos irracionales al campo a través de programas como Procampo. La pobreza extrema que se vive en el campo mexicano (así, en general) era, para él, la causa de graves problemas ambientales. En particular, dijo que la pobreza extrema en el sector rural se asociaba a “la deforestación y a la destrucción de los ecosistemas del territorio nacional” (1:24:00 y 1:37:30), derivadas de la política de subsidios que, en última instancia, significa un “pago por deforestar”. Propuso cambiarlos por pagos por restauración mediante contrato, en un remedo de lo que se practica en otros países, el llamado pago por “servicios ambientales” (“quien conserva, cobra”). La pobreza del campo y el “pago por servicios ambientales” también ocupó un tiempo en el discurso de Enrique Peña Nieto (1:39:30), una política que, decía, venía aplicando en el Estado de México.

Casi al final del debate, otra vez Gabriel Quadri se refirió al problema de las ciudades y a la equivocada política de vivienda de los últimos años que incide en la calidad de las ciudades y la calidad de vida. En su turno de contrarreplica, manifestó estar de acuerdo con López Obrador: “la política de vivienda ha sido un fracaso, ha promovido el caos urbano, ha destruido las ciudades de México, ha generado esta suburbanización de las ciudades, les ha quitado contenido, hace que la gente viva a horas y horas de su trabajo y de su empleo, que tú pases horas en el camión o en el coche. Es fundamental. México es un país urbano. Una sólida política de ciudades y de vivienda” (*sic*) (1:51:30). Una opinión de gran interés desde el punto de vista del territorio y que presentó también en la página del Panal.

En el segundo debate, aunque el formato fue un poco más abierto, al no depender de preguntas concretas sino de temas en los que pudieran desarrollar mejor sus ideas, el territorio tampoco formó parte de la mayoría de los intereses de los candidatos, y se reiteraron muchas de las ideas mencionadas en el primero. Nuevamente fue Quadri el que en más ocasiones hizo referencia a él y reiteró los temas abordados en el primer debate (la deforestación, los problemas del sistema urbano mexicano y su relación con los del medio ambiente) y añadió la necesidad de una concurrencia de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y

municipal) en la resolución de los problemas que acucian a México, para lo que pidió la revisión “profunda” del artículo 115 de la Constitución (00:08:20), así como la reforma al artículo 89 constitucional y la incorporación de la democracia, la libertad y la sustentabilidad ambiental como facultades y obligaciones del presidente de la república. También aludió a combatir la “brecha educativa”, que, según él, es también un asunto territorial: Aguascalientes, Chihuahua, Baja California y Nuevo León poseen, para el candidato, una calidad de la educación “razonablemente buena”, mientras que Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Chiapas una calidad “realmente mala” (00:36:00).

En otras intervenciones este candidato se refirió al desarrollo sustentable (00:08:20), pidió que el gobierno federal se hiciera cargo de las aguas territoriales (01:25:00), habló de iniciar una “segunda reforma agraria” que solucione el problema de la tenencia de la tierra y acabe con el minifundismo existente en gran parte de la república, de resolver el grave conflicto del agua en muchas entidades (01:41:00), el del “derecho a la ciudad” en un modelo de urbanización que corrija el actual “desorden urbano” (01:47:00).

Salvo la aportación de Quadri, las menciones de los demás al territorio o a la geografía mexicana fueron más bien escasas, sobre todo si las comparamos con las páginas oficiales de sus partidos políticos y con sus plataformas electorales. En el segundo debate, López Obrador y Vázquez Mota volvieron a insistir y se jactaron de haber recorrido todo México y, el primero de ellos, de conocer los “2042 municipios y 418 municipios de usos y costumbres”. Sin embargo, las propuestas territoriales de ambos candidatos fueron escasas y no hubo, en estricto sentido, alguna referencia activa o pasiva al territorio. Por su parte, Peña Nieto no fue mucho más explícito en cuanto al territorio: hizo alguna mención a las infraestructuras y a “los rincones de la geografía nacional” a los que deberían llegar todas las ayudas.

Tras haber revisado y analizado desde una perspectiva territorial las plataformas electorales de los distintos partidos políticos, así como los debates de los candidatos a la Presidencia de la República, vale la pena dedicar un último apartado a extraer algunas conclusiones y hacer algunas reflexiones que en un futuro debieran tener en cuenta los partidos y candidatos.

Conclusiones y reflexiones finales

En este ejercicio sobre la presencia de lo territorial en las propuestas de los políticos destaca la diferencia que hay en la información presentada en las diversas

fuentes consultadas acerca de las ideas y opiniones respecto del estado de la nación y de las preocupaciones y las propuestas de actuación de partidos y candidatos. Cualquiera que sea el medio consultado para conocer tales propuestas, el elector carece de la totalidad del mensaje o del panorama completo de ideas, preocupaciones, planteamientos y propuestas. Las tres fuentes consultadas (plataforma electoral, sitio de internet del partido y los debates presidenciales) parecen haber sido elaboradas por equipos diferentes, no siempre coordinados entre sí, o al menos no tan coordinados como debiera ser. Lo que se publicaba como documentos en las plataformas electorales no coincidía del todo con lo que se difundía en la página de internet del partido o del candidato y, en muchos casos, tampoco con lo que el candidato expresaba en el debate. Esto condujo a que desaparecieran ciertos temas abordados en las plataformas electorales que podían haber sido relevantes en un debate presidencial o viceversa. Así, el ordenamiento territorial, el ordenamiento ecológico del territorio o lo sustentable no se mostraron en los debates, y el resto de los temas (el desarrollo económico, el social, el territorial) aparecieron sin una idea rectora que pudiese permitir un todo articulado o una base territorial digna de mención. De todas las fuentes, los sitios de internet produjeron mayor grado de incertidumbre por la simplificación a que se somete el mensaje del candidato.

En lo que toca al tema de este artículo, vemos cómo el territorio, que tiene cierta relevancia en algunos de los documentos de los partidos, como el del PRI-PVEM y el del PVEM, casi no se menciona en los debates. Por el contrario, hubo candidatos que en los debates mostraron cierta sensibilidad hacia los temas territoriales y ambientales, como es el caso de Gabriel Quadri, en concordancia con su portal electoral, mientras que en la plataforma de su partido estos asuntos se obviaron con total flagrantia. Por regla general, en las fuentes estudiadas no se habla de los litorales, los puertos, los sistemas montañosos que atraviesan el país, las regiones mexicanas, las diferentes potencialidades territoriales –por ejemplo, a nivel energético–, que también son económicas y sociales. Lo geográfico quedaba difuminado entre las propuestas de carácter sectorial de los partidos y candidatos. Con todo, volvió a ser el ingeniero Quadri quien hizo las propuestas más osadas y atractivas en el tema ambiental y territorial, por ejemplo al hablar del “derecho a la ciudad”.

En los debates, donde los candidatos, en un afán de conquistar el reñido mercado de los votos, se dedicaron a hacer propuestas, la crítica hacia la escasa presencia del territorio y lo territorial se hizo de un modo desconectado de un pensamiento político rector. Es ésta la principal diferencia con las “Plataformas electorales y programas de gobierno”.

Esta particularidad se hace evidente en los temas ambientales que, como decíamos, eran relevantes también territorialmente. No obstante, las diferencias entre lo que se publicó en los documentos y lo que se mencionó en los debates fueron considerables. Lo ambiental era asociado por los candidatos con la sustentabilidad, concepto prácticamente adoptado de forma irrestricta y acrítica y citado a modo de mantra político para convencer a los electores ávidos y preocupados por los temas del medio ambiente; se trata de una sustentabilidad desconectada de las políticas económica, social y regional. Muchos de los temas expuestos en el debate, como el agua, la energía, las infraestructuras, la pobreza y el desarrollo, tienen su lectura ambiental y territorial y, sin embargo, fueron abordados de forma sectorial. Un ejemplo: no se puede hablar de fomento de las energías renovables sin mencionar las energías de fuentes convencionales y el modelo territorial asociado a la producción, la distribución y el consumo. Lo mismo con el tema del agua. En ambos casos, los criterios ya explicados de calidad, cantidad, proximidad y continuidad son los que deben prevalecer.

Con ello contestamos una pregunta que formulamos antes sobre la posibilidad de que las políticas de desarrollo regional y de desarrollo sustentable propuestas pudieran equipararse a su política territorial. Creemos haber aclarado a lo largo del texto la complementariedad del desarrollo regional y el sustentable: la sustentabilidad, tal como la entendemos, es principalmente un problema de escalas, y el ámbito regional es una proporción adecuada para abordarlo. Los problemas territoriales son en esencia problemas de escala, por lo que el político, y sobre todo el geógrafo, tiene que ser consciente de ello. En esta tesitura es conveniente entender qué se le pide al territorio, ¿para qué sirve el territorio?, ¿cómo se van a suplir las grandes carencias en muchos sentidos de las poblaciones más depauperadas?, ¿cómo vamos a democratizar, por fin, el territorio? Sin duda, es un gran reto para los partidos políticos de hoy y del futuro.

Bibliografía

Barkin, David y Timothy King

1975 *Desarrollo económico regional: enfoque por cuencas hidrológicas en México*, Siglo XXI Editores, México.

Bonfil Batalla, Guillermo

1970 "Del indigenismo de la Revolución a la antropología crítica", en Arturo Warman, *De eso que llaman antropología mexicana*, Nuestro Tiempo, México, pp. 39-65.

2005 *México profundo*, Debolsillo, México.

Conesa Fernández-Vítora, Vicente

1995 *Auditorías ambientales. Guía metodológica*, Mundi-Prensa, Madrid.

Departamento del Distrito Federal

1976 “Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero, t. CCCXXX, núm. 4, pp. 28- 38 <<http://dof.gob.mx/index.php?year=1976&month=01&day=07>> [2 de junio de 2012].

García Romero, Arturo y Julio Muñoz Jiménez

2002 *El paisaje en el ámbito de la geografía*, Plaza y Valdés/Universidad Nacional Autónoma de México, México.

MC

2012 *Plataforma electoral 2012*, Movimiento Ciudadano, México.

Naredo, José Manuel

2006 *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*, Siglo XXI Editores, México.

PAN

2012 *Plataforma electoral, 2012*, Partido Acción Nacional, México.

PANAL

2012 *Gabriel Quadri, un ciudadano presidente 2012-2018*, Partido Nueva Alianza, México <<http://www.nuevaalianza.mx/plataforma.php>> [2 junio de 2012].

PRD

2012 *Plataforma electoral del Partido de la Revolución Democrática*, Partido de la Revolución Democrática, México.

PRI-PVEM

2012 *Plataforma Electoral Federal y Programa de gobierno, 2012- 2018*, Partido Revolucionario Institucional-Partido Verde Ecologista de México, México.

PT

2012 *Plataforma electoral 2012*, Partido del Trabajo, México.

PVEM

2012 *Plataforma electoral 2012-2018*, Partido Verde Ecologista de México, México.

Rodas, Mauricio

2011 *El modelo de gobierno responsable*, Fundación Ethos <<http://ethos.org.mx/docs/2011/elModeloDeGobiernoResponsable.pdf>> [29 de julio de 2012].

Ruppert, Karl y Franz Schaffer

1979 “La polémica de la geografía social en Alemania (I): sobre la concepción de la geografía social”, en *Geocritica*, año IV, núm. 21, mayo <<http://www.ub.edu/geocrit/geo21.htm>> [2 de junio de 2012] [1969].

Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas

- 1930 “Ley sobre Planeación General de la República”, en *Diario Oficial de la Federación*, 12 de julio, t. XLI, Suplemento del núm 11, pp. 4-8. <<http://dof.gob.mx/index.php?year=1930&month=07&day=12>> [2 de junio de 2012].

Secretaría de Desarrollo Social

- 1996 “Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 1995- 2000”, en *Diario Oficial de la Federación*, 27 de marzo.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

- 1988 “Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, en *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero, México, t. CDXII, núm. 19, pp. 23-58 <<http://dof.gob.mx/index.php?year=1988&month=01&day=28>> [2 de junio de 2012].

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

- 1996 “Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de la Protección al Ambiente”, en *Diario Oficial de la Federación*, 13 de diciembre, t. CDXIX, núm. 10, pp. 5-46 <<http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=12&day=13>> [2 de junio de 2012].

Secretaría de la Presidencia

- 1976 “Ley General de Asentamientos Humanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo, t. CCCXXXVI, núm. 17, pp. 20-29 <<http://dof.gob.mx/index.php?year=1976&month=05&day=26>> [2 de junio de 2012].

Sunyer, Pere y Ana Peña

- 2008 “Quince años de desarrollo sostenible en México”, en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, núm. 270, 1 de agosto <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-21.htm>> [2 de junio de 2012].

Unikel, Luis

- 1975 “Políticas de desarrollo regional en México”, en *Demografía y Economía*, vol. IX, núm. 2, pp. 143-181.

Valdovinos, Rafael

- 2011 “La crítica al indigenismo de Manuel Gamio”, en *Estudios de Cultura Náhuatl*, vol. 42, pp. 233-241.

Zoido Naranjo, Florencio

- 1998 “Geografía y ordenación del territorio”, en *Scripta Vetera. Edición electrónica de trabajos publicados sobre geografía y ciencias sociales* <<http://www.ub.edu/geocrit/sv-77.htm>> [20 de enero de 2013]. [Originalmente publicado en *Íber, Didáctica de las Ciencias Sociales, Geografía e Historia*, núm 16, abril, 1998.]