



## Porqué territorial

- La alusión al concepto de territorio en la planeación es fundamental para poder entender la relación que guarda la sociedad con el espacio geográfico.
- Mismo que se apropia para desempeñar su vida diaria.
- El cual cambia de acuerdo a líneas de acción trazadas desde la sociedad.



## Porqué territorial

- Es decir, que la planeación territorial tiene la capacidad de incidir en las políticas públicas que pueden permitir pasar de una realidad territorial a otra.
- Desde el espacio físico hasta los procesos y relaciones que éste guarda con la sociedad.



## Porqué territorial

- Desde un enfoque de planeación el concepto de territorio puede representar una amalgama natural del espacio geográfico con la sociedad.



## Algunas definiciones de Territorio

- Las categorías de espacio-tiempo no pueden ser utilizados por separado y caracterizando dos procesos diferenciales, TERRITORIO
- La diferencia como elemento fundamental para caracterizar los cambios
- Territorio con movimiento a partir de la acción de los agentes que lo usan, apropian, imaginan, y transforman, ubicados en co-existencia
- Territorio como unidad de relaciones con movimientos direcciones y trayectorias diferenciales.

## Antecedentes de la planeación territorial en algunos países de Europa

- En el Reino Unido la Town and Country Planning Act de 1947 dio origen a un largo ciclo de intervenciones regionales que se prolongó hasta el advenimiento de la era Thatcher en 1979
- En Italia se creó en 1950 la Cassa per il Mezzogiorno, para promover el desarrollo del sur del país con base en la estrategia de polos de desarrollo
- En España se incorporó el desarrollo regional como uno de los objetivos prioritarios del primer plan de desarrollo (1964–1967), que tuvo también los **\*polos de desarrollo** como su principal instrumento de política

## \*Teoría de los polos de crecimiento

- Esta teoría fue presentada inicialmente por François Perroux (1955) y llevada al terreno espacial por Jacques Boudeville (1961, 1968).

## \*Teoría de los polos de crecimiento

1. Se centra fundamentalmente en el lado de la demanda
2. Parte de la existencia de una unidad de producción localizada de forma exógena (por el azar, por alguna decisión de una autoridad pública o por cualquier otra razón)
3. Dentro de una zona económicamente atrasada (polo).

### TEORIA DE LOS POLOS DE CRECIMIENTO



### Antecedentes de la planeación territorial en Latinoamérica



- La historia de planeación territorial fue escrita por los esfuerzos en torno a la planificación de las cuencas hidrográficas, bajo el influjo de la experiencia de la Tennessee Valley Authority (TVA).
- Siguiendo este modelo se desarrollaron en América Latina, entre otros, los siguientes proyectos:
- Corporación del Santa (Perú, 1943),
- Comisión de los Ríos de Papaloapán y Tepalcatepec (México, 1947),

- Comisión del Valle de San Francisco (Brasil, 1948),
- Comisión Nacional de Rionegro (Uruguay) y
- Corporación del Valle del Cauca (Colombia, 1954), cuya creación fue asesorada por el propio David Lilienthal, director-fundador de la TVA.

Para inicios de la década de los setenta, con el auge de la planificación, los principales instrumentos que surgieron fueron:

- La regionalización para el uso económico nacional del territorio;
- Los polos de crecimiento;
- Las estrategias de integración económico-espacial;
- Las corporaciones de desarrollo regional y
- Los programas de desarrollo rural integrado –DRI–, que contaban con el apoyo del banco mundial.

### **El período que va desde los ochenta hasta el presente**

En la segunda mitad de los años ochenta y especialmente en los noventa, se iniciaron dos procesos relevantes:

- la desvalorización de la planeación territorial y de las políticas sectoriales y regionales; y
- la descentralización para aligerar al Estado central de responsabilidades que podían ser mejor cumplidas por los niveles subnacionales

De esta manera las políticas regionales surgidas de la planeación del territorio o de primera generación, habían alcanzado logros poco significativos, siendo así reemplazadas por procesos descentralizadores.



### **Antecedentes de la planeación territorial en México**



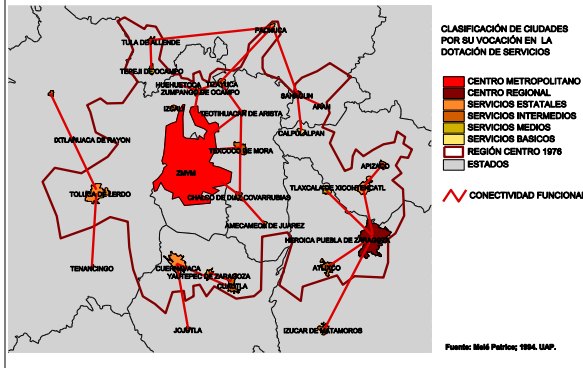
- Plano Regulador	1940	• Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.	1998
- Planeación regional de los Ríos de Papaloapan y Tepalcatepec	1947	• Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (2001 – 2006)	2001
- Plan Nacional de Desarrollo Urbano	1978	• Programa General de Desarrollo Urbano del D. F.	2004
- Creación SAHOP			
- Programa Nacional de Prevención y Atención de Emergencias			
- Plan General de Desarrollo Urbano	1979		

- Si bien ya existían antes de los setenta políticas de planeación sectorial con acción sobre el espacio (en particular, el “Programa Nacional Fronterizo” de 1961, y las “Comisiones de cuencas hidrológicas” de 1947), los primeros análisis oficiales de la necesidad de una reordenación territorial se efectuaron durante el mandato del Presidente Echeverría (1970-1976).
- Así, la “Ley General de Población” de 1974, y la “Ley General de Asentamientos Humanos” de 1976, pueden considerarse como el establecimiento de los instrumentos jurídicos de la Planeación Territorial.

En 1972 se estableció en la Secretaría de Presidencia, el Proyecto Desarrollo Regional y Urbano de México con la asistencia técnica del programa de las naciones unidas para el desarrollo, cuyo propósito fue formular una política regional de desarrollo



### PRIMER PLAN DE ORDENAMIENTO DE LA ZONA CONURBADA CENTRO - 1976



### Primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano

- La versión definitiva del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) se publicó en 1978 bajo la administración de José López Portillo. El PNDU establecía un “Sistema Urbano Regional”, destinado a construir la estructura básica de la organización del territorio.
- El sistema urbano estaba subdividido en “Sistemas Regionales Integrados”, organizados en torno a ciudades que poseían la capacidad potencial de ofrecer servicios regionales.
- El PNDU se fijaba como objetivo a mediano plazo, reforzar el dinamismo de estos centros para convertirlos en ciudades que *polarizaran* el desarrollo económico.

### Sistema urbano regional del PNDU 1978



•En el sexenio de López Portillo la **planeación territorial** se incorporó a la **Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP)**;

•Se fundó la primera **estrategia regional** sobre convenios únicos de cooperación con los **gobiernos estatales**, desde la **Secretaría de Programación y Presupuesto**; y, varios programas estratégicos con orientación regional, manejados desde **coordinaciones de la Presidencia de la República** – Puertos Industriales, el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR.)

- Para 1982 se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) , que sustituyó a la SAHOP.
  - La SEDUE funcionaba en tres Subsecretarías: Desarrollo Urbano; Ecología y Vivienda.
  - En el mismo año se promulga la Ley Federal de Protección al Ambiente que establecía las normas para la conservación, protección, preservación, mejoramiento y restauración del medio ambiente, de los recursos que lo integran, y las relativas a la prevención y control sobre los contaminantes.
- La crisis económica de 1982 hizo inviable una política pública fundada en el gasto público.
  - En 1983, se promulgan la Ley de Planeación y la Ley Federal de Vivienda. Teniendo como fundamento la Ley de Planeación.
  - Se formularon **programas de desarrollo de regiones** interestatales, cuya instrumentación se encontraba aún dentro de un **contexto de gestión sectorizada** de la Administración Pública Federal.
  - Se preparó entonces una **política de desconcentración geográfica de la economía y de la población** que perdió viabilidad y fue abandonada, al profundizarse la crisis económica de 1985.

•A partir de 1988 se desdibujaron las instituciones de planeación regional, en el marco del libre mercado destinado prioritariamente a generar soluciones a la pobreza.

•Este proceso se caracterizó principalmente por la desaparición de la SPP y la sectorización de los programas regionales en la SEDUE, rebautizada el 25 de mayo de 1992 por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

•El ramo XXVI, se transformó en el instrumento de una política social de planeación orientada a combatir la pobreza en forma focalizada perdiendo, en este proceso, su componente económico-territorial.

•Sin el contrapeso de una aproximación regional las políticas públicas concebidas sectorialmente, de manera aislada, fueron atomizándose progresivamente.

- Surgiendo así, el impulso al **Programa Nacional de Solidaridad** (PRONASOL), el cual estaba conformado por los **pueblos indígenas, los campesinos de escasos recursos** y los grupos populares urbanos que más resienten los problemas de las grandes aglomeraciones o urbanizaciones.
- Los rubros que recibieron atención prioritaria fueron: alimentación, regulación de la tenencia de la tierra y de la vivienda; procuración de justicia; apertura y mejoramiento de espacios educativos; salud; electrificación; agua potable; infraestructura agropecuaria, y preservación de los recursos naturales, todo ello por medio de proyectos de inversión tanto en el campo como en la ciudad.

En 1997 el gobierno inicia el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). En el marco de una política social integral, éste proporcionaría un conjunto de servicios de educación, salud y alimentación fundamentales para el desarrollo de las capacidades de las familias en condiciones de pobreza extrema. Con PROGRESA se buscó sustituir a PRONASOL, asegurar mas eficiencia en el gasto y más transparencia en su asignación.



En el 2002 la política se tradujo en una estrategia orientada a atacar las causas de la pobreza y a apoyar el desarrollo posterior de las familias para que superaran esta condición; ayudados por la estrategia CONTIGO con cinco vertientes a las que corresponden programas operados por distintas dependencias. Para ampliar la oferta de servicios se instrumentó la estrategia **microrregiones** y el programa Hábitat; para el incremento de capacidades se amplió el programa PROGRESA y se le transformó en OPORTUNIDADES.



### Microrregiones de México 2007





### Actual auge territorial

En la actualidad la estrategia de microregiones impulsada por la SEDESOL retoma el enfoque territorial y regional de las décadas de los 70 y parte de los 80, buscando el desarrollo local bajo la idea central de regiones-territorios en lugar de sectores, pero con la diferencia que ahora se habla de inversiones en lugar de subsidios. Busca el impulso de polos de desarrollo, una mayor coordinación interinstitucional e impulsar a las actividades productivas regionales desde lo local.



### Marco Jurídico de la Planeación Territorial



En el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, se consignó la facultad que tiene la Nación para dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, constituyéndose así las modalidades o limitaciones urbanísticas a la propiedad.

En la fracción XXIX-C del artículo 73 constitucional se consignó la facultad del Congreso Federal para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, para cumplir con los fines del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

#### LA PRIMERA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS ( 1976)

Previamente a la conferencia de la ONU "Hábitat I" se publica en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976, la Ley General de Asentamientos Humanos.

Dicha Ley sirvió de base para que las entidades federativas expidieran sus respectivas leyes en la materia, así como planes, programas y otras disposiciones jurídicas en materia de desarrollo urbano; de igual forma se establecieron instancias dedicadas a la planeación y administración urbana.

**LEY DE PLANEACIÓN Y LEY GENERAL DE  
ASENTAMIENTOS HUMANOS**

**CAPITULO PRIMERO**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTICULO 2o.-** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

**II. Asentamiento humano:** el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran;

**XIV. Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos:** el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional;

**XXI. Zonificación:** la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo.

**ARTICULO 4o.-** En términos de lo dispuesto en el artículo 27 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera **de interés público y de beneficio social la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población**, contenida en los **planes o programas de desarrollo urbano**.

**CAPITULO SEGUNDO**

**DE LA CONCURRENCIA Y COORDINACION DE AUTORIDADES**

**ARTICULO 6o.-** Las atribuciones que en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población tiene el Estado, **serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios**, en el ámbito de la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**ARTICULO 7o.-** Corresponden a la Federación, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, las siguientes atribuciones:

- I. Proyectar y coordinar **la planeación del desarrollo regional con la participación** que corresponda a los gobiernos estatales y municipales;
- II. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo sustentable de las regiones del país;

**IV. Elaborar, apoyar y ejecutar programas para el establecimiento de provisiones y reservas territoriales** para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

## CAPITULO TERCERO

### DE LA PLANEACION DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DEL DESARROLLO URBANO DE LOS CENTROS DE POBLACION

**ARTICULO 11.-** La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política sectorial que coadyuva al logro de los objetivos de los planes nacional, estatales y municipales de desarrollo.

La planeación a que se refiere el párrafo anterior, estará a cargo de manera concurrente de la Federación, las entidades federativas y los municipios, de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**ARTICULO 12.-** La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, se llevarán a cabo a través de:

- I. El programa nacional de desarrollo urbano;
- II. Los programas estatales de desarrollo urbano;
- III. Los programas de ordenación de zonas conurbadas;
- IV. Los planes o programas municipales de desarrollo urbano;
- V. Los programas de desarrollo urbano de centros de población, y
- VI. Los programas de desarrollo urbano derivados de los señalados en las fracciones anteriores y que determinen esta Ley y la legislación estatal de desarrollo urbano.

## ESTRUCTURA

**ARTICULO 13.-** El programa nacional de desarrollo urbano, en su carácter sectorial, se sujetará a las previsiones del **Plan Nacional de Desarrollo**, y contendrá:

- I. El diagnóstico de la situación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, sus causas y consecuencias;
- II. El patrón de distribución de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional;
- III. La estructura de sistemas urbanos y rurales en el país;
- IV. La estrategia general aplicable al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y al desarrollo urbano de los centros de población;
- V. Las orientaciones para el desarrollo sustentable de las regiones del país, en función de sus recursos naturales, de sus actividades productivas y del equilibrio entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales;
- VI. Las necesidades que en materia de desarrollo urbano planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;

VII. Las estrategias generales para prevenir los impactos negativos en el ambiente urbano y regional originados por la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

VIII. Las políticas generales para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población;

IX. Los lineamientos y estrategias que orienten la inversión pública y privada a proyectos prioritarios para el desarrollo urbano del país;

X. Las metas generales en cuanto a la calidad de vida en los centros de población urbanos y rurales del país, así como en las comunidades indígenas;

XI. Los requerimientos globales de reservas territoriales para el desarrollo urbano, así como los mecanismos para satisfacer dichas necesidades, y

XII. Los mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo urbano.

**ARTICULO 14.-** El programa nacional de desarrollo urbano será aprobado por el Presidente de la República mediante decreto y estará sometido a un proceso permanente de control y evaluación. Sus modificaciones se realizarán con las mismas formalidades previstas para su aprobación.

**ARTICULO 15.-** Los planes o programas estatales y municipales de desarrollo urbano, de centros de población y sus derivados, serán aprobados, ejecutados, controlados, evaluados y modificados por las autoridades locales, con las formalidades previstas en la legislación estatal de desarrollo urbano, y estarán a consulta del público en las dependencias que los apliquen.

**ARTICULO 17.-** Los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y sus derivados, deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad, en los plazos previstos por la legislación local.

## **CAPITULO SEPTIMO**

### **DE LA PARTICIPACION SOCIAL**

**ARTICULO 48.-** La Federación, las entidades federativas y los municipios promoverán acciones concertadas entre los sectores público, social y privado, que propicien la participación social en la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

**ARTICULO 49.-** La participación social en materia de asentamientos humanos comprenderá: