



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ
FACULTAD DE ECONOMÍA



CUADERNOS DE TRABAJO

La naturaleza de la Regionalización

Noviembre 2011

CARLOS RIOJAS

La naturaleza de la regionalización

Carlos Riojas¹

Resumen

El ensayo analiza la naturaleza de la regionalización con la finalidad de entender las dinámicas inherentes a dicho proceso capaces de impulsar el desarrollo regional. La regionalización por sí misma implica comprender la lógica de las relaciones que envuelven al territorio susceptible de dividirse en términos abstractos. Por lo tanto, se busca implementar una gama de medidas que repercutan en su patrón de desenvolvimiento. Dicho impacto no necesariamente conlleva a una modificación de su vocación histórica, sino también, puede dirigirse hacia el reforzamiento de sus peculiaridades. El texto se divide en cuatro secciones. Primero, se explica qué se entiende por el rediseño del espacio; segundo, se argumenta sobre la importancia de regionalizar; tercero, se señalan algunos elementos inherentes al proceso de regionalización con base en la experiencia del caso mexicano, y por último, se pone en relieve una serie de prácticas vinculadas con la regionalización que resultan trascendentes cuando se diseña, implementa y evalúan diferentes iniciativas.

Abstract

The objective of this paper is to analyze the nature of regionalization in order to understand this phenomenon in terms of the dynamics that can enhance the regional development. The practice of regionalization involves, in itself, an understanding of the nature of relationships that impact the territory; which is susceptible to divide in abstract terms. The strategy has as purpose to implement a series of measures impacting the territory's path dependency. This impact does not necessarily means to change its historical vocation. We could also reinforce some of its features. The paper is divided into four sections. First, I try to explain what I mean by the redesign of the space; second, I argue about the importance to regionalize; third, I identify some elements inherent to the process of regionalization, taking as case the Mexican experiences; and finally, I highlight some practices associated with the regionalization process that are important to design, to implement and to evaluate the different initiatives.

Introducción

El proceso de regionalización implica por sí mismo comprender la naturaleza de las relaciones que se desenvuelven en el territorio, el cual se pretende dividir en términos abstractos. Lo anterior tiene como finalidad implementar una serie de

¹ Documento de trabajo presentado en el Tercer Seminario Internacional sobre Economía Pública Local. Facultad de Economía de la Universidad Veracruzana, Jalapa, Veracruz, 27 y 28 de Octubre de 2011.

medidas que impacten la trayectoria dependiente (*path dependency*) que lo ha caracterizado a través del tiempo. Dicha repercusión no necesariamente implica una modificación en su organización, sino por el contrario, también puede tratarse de un reforzamiento de sus principales características. El objetivo del ensayo es precisamente analizar algunos elementos que se vinculan de manera directa con la naturaleza de la regionalización, donde se enfatiza el caso de México, a fin de contribuir con algunas ideas que se tomen en cuenta al momento de implementar dicho proceso, cuya finalidad consiste en desencadenar una gama de acciones lo más armónico posible con las principales dinámicas susceptibles de impulsar el desarrollo regional. El texto se divide en cuatro partes. Primero, se aborda lo que significa para nosotros el rediseño del espacio; posteriormente, se explica por qué es importante regionalizar; luego, se señala un conjunto de elementos inherentes al proceso de regionalización donde se toma como ejemplo al caso mexicano, y por último, se subrayan una serie de prácticas vinculadas con la regionalización que resultan ser importantes al momento de diseñar, implementar y evaluar las diferentes iniciativas.

1. Rediseñar el espacio

Un proceso inherente a la dinámica de las regiones es el rediseño del espacio, el cual está en función de los cambios que se manifiestan a nivel territorial, independientemente si la fuente de la transformación es de origen exógeno o endógeno. Por lo tanto, es importante poner especial atención a la evolución de la trayectoria dependiente (*path dependence*), que impacta directa e indirectamente a la región, con el objetivo de adaptarse a los desafíos que se presentan a lo largo del tiempo. Lo anterior implica repensar en varias ocasiones los genotipos y fenotipos regionales.

Tradicionalmente, cuando se piensa en un Estado unitario, se toma como supuesto que el poder emana directamente del centro y por ende las políticas públicas derivadas del mismo. Bajo este contexto, los gobiernos locales, así como, los actores regionales simplemente se encargan de ejecutar dichas iniciativas. Sin embargo, las

relaciones centro-localidades resultan ser bastante complejas, a tal grado que pueden desafiar el mismo diseño, la implementación y los resultados de la política pública. De igual manera, repercuten las peculiaridades de ciertas localidades y regiones, sobre todo cuando el alcance de sus dinámicas tiene un impacto sub-nacional o rebasa sus jurisdicciones administrativas. Una alternativa para solventar este desafío es rediseñar los distintos espacios regionales en función de sus principales características e intereses comunes. Un ejemplo que ratifica el complejo mundo de las relaciones centro-local-regional lo encontramos cuando el territorio está expuesto a fenómenos de envergadura global, o en su defecto, tiene la capacidad de establecer relaciones discontinuas a través del espacio. Es decir, globalización, desarrollo local-regional y conocimiento han pasado a formar parte de un trinomio que refleja en gran medida las condiciones bajo las cuales se desenvuelven las actividades económicas y no económicas (por ejemplo, las relacionadas con la eficiencia y democracia, en ese orden) las que, por supuesto, son susceptibles de desbordar la esfera de influencia del Estado. Con base en este tipo de relaciones es factible también que surja una multiplicidad de redes o circuitos con el potencial de revalorizar el territorio, o por el contrario, generar tensiones entre los diferentes actores, de tal forma que el rediseño del espacio y sus interacciones devienen elementos cruciales para las dinámicas regionales.²

Por otra parte, la debacle que han experimentado algunos espacios rurales donde se manifiestan las dificultades de acceso, el despoblamiento y su consecuente abandono, como ha sido el caso de algunas regiones montañosas en el occidente de México, implica un desafío que no es menor a fin de impulsar el desarrollo regional. Por lo tanto, se hace necesario realizar esfuerzos vinculados con las dinámicas endógenas de los territorios, con el objetivo de inmiscuir a las comunidades locales en estrategias de creación de empleo, promoción de diversos negocios articulados con prácticas empresariales y de innovación, cuyo potencial se haga evidente mediante el desencadenamiento de efectos multiplicadores en sus respectivos sistemas de producción. Bajo esta concepción, el desarrollo regional es entendido

² Page (1989: 99); Le Heron (2009: 93 y 108); Bowman y Hampton (1989: 15).

como un proceso que generará un producto tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, además, colaborará en la construcción de una nueva visión sobre la ruralidad.³ Lo anterior, a su vez, implica una relación específica de cada región con la estrategia de desarrollo económico implementada a nivel nacional, donde intervienen las características propias de cada territorio, lo cual genera un panorama diverso no exento de tensiones entre la visión central y las perspectivas regionales, sobre todo, cuando se trata de implementar megaproyectos sin un arraigo local-regional o desvinculados de una realidad concreta. Es aquí cuando entran en juego tanto la teoría (diseño y concepción analítica) como la práctica (implementación y evaluación).

La dinámica descrita es de particular importancia para países con una amplia biodiversidad como Bolivia, Brasil, Colombia, Perú y, por supuesto, México. En la experiencia mexicana, la denominación de áreas consideradas como patrimonio natural (sustentadas en las formaciones físicas, biológicas y geológicas monumentales, con un valor desde el punto de vista estético y estrictamente delimitadas, o lugares con un alto valor científico y de conservación), pueden dar la pauta al surgimiento de la fragmentación geográfica por actores sociales y económicos vinculados con intereses creados en dichas zonas, como ha sido el caso de la Huasteca o el área del Volcán de Colima en Jalisco. Por lo tanto, ante estas prácticas de diseño territorial, es importante considerar los factores que influyen en el desempeño de las organizaciones e individuos que cotidianamente articulan sus quehaceres con el territorio, donde sobre salen: la productividad agrícola, las condiciones de salud, los desastres naturales, el acceso a los mercados y la presión de la urbanización. Los determinantes geográficos también pueden devenir elementos condicionantes del desarrollo regional al marcar, por ejemplo, los niveles en los costos de transporte, los factores de salud o la dotación de recursos naturales. El caso colombiano es ilustrativo en este sentido.⁴ De esta forma, el patrimonio natural no solamente podrá conservarse mediante un decreto que lo denomine o

³ Ward y Brown (2009: 1240); Rowe (2009: 6); Stimson y Roger (2009: 170); Bush (1989: 118).

⁴ Monroy (2007: 6); Miller (2009: 33); Luke Gallup, Gaviria y Lora (2009: xix, 6, 53 y 89); Finley-Brook (2007: 106).

formalice, sino también, es necesaria la generación de una estructura organizacional inherente a las características del territorio que lo haga viable como tal, además de tomar en cuenta las articulaciones de instituciones informales que han convivido en esos sitios a lo largo del tiempo. Es aquí cuando el conocimiento geográfico, histórico, económico y cultural toman una papel relevante en el rediseño del espacio.

Si la finalidad consiste en pensar de otra forma el territorio, entonces de manera simultánea, es importante también reflexionar sobre la construcción de capacidades locales con base en la creación o mantenimiento de una infraestructura institucional que le dé sustento. No solamente es clave “descubrir” la ventaja comparativa, de igual trascendencia es la construcción de ventajas competitivas de los espacios en cuestión. Por ejemplo, las peculiares condiciones orográficas y climáticas de Aguascalientes definieron la división interna del estado prácticamente desde el siglo XIX, pero además, el rediseño del espacio influyó en el desempeño de la agricultura comercial donde han destacado municipios como Calvillo, San José de Gracia y Rincón de Ramos, no solo se contó con las ventajas naturales, sino que también, se creó la infraestructura necesaria para impulsar una próspera agricultura de riego en la región, lo que derivó en la generación de ventajas competitivas en la zona, al articularse con un dinámico sistema de ciudades medias en México.⁵ Aunque el caso de la frontera Germano-Polaca es radicalmente distinto al ejemplo anterior, también destaca aquí cómo la creación de infraestructura institucional nos ayuda a pensar el territorio de otra forma, incluso en casos extremos como lo ha sido esta frontera. Durante el periodo del sistema socialista de tipo soviético, la cuenca del Oder, compartida por Alemania y Polonia, experimentó una serie de problemas vinculados con el ambiente y gestión del agua. Una vez iniciado el proceso de transformación sistémica entre 1989-1991, las autoridades de ambos lados de la frontera se dieron cuenta de que la cooperación entre ellos dejaría como resultado la construcción de ventajas competitivas vinculadas a las características regionales. Por lo tanto, se propuso un tratado de cooperación Polaco-Germano (conocido como Plan Stolpe),

⁵ Luger (2009:114 y 115); Hurtado (2007: 44).

con el objetivo de terminar con la depresión que sufría esta frontera y fortalecer tanto los lazos de vecinos y de coordinación de medidas no sólo en torno al ambiente, sino también, en varios aspectos relacionados con el desempeño de la región, de tal manera que esta redefinición del espacio ha dado sus frutos para ambos socios.⁶

2. ¿Por qué regionalizar?

Uno de los fenómenos que estimuló el proceso del cambio institucional en América Latina durante los años ochenta del siglo XX fue el alto grado de centralización alcanzado por las actividades vinculadas con el sector público, y por añadidura se generó también un incentivo para concentrar tareas en el ámbito privado. A partir de ese momento, se impulsaron medidas como la descentralización, la cual contemplaba aspectos administrativos e iniciativas productivas que pretendían atacar los desafíos propios del medio local. Sin embargo, era común encontrar una amplia diversidad de casos y problemas por atender en las localidades relacionados directamente con las peculiaridades de la geografía física y el desenvolvimiento de las actividades humanas, que prácticamente era imposible solucionar todos problemas en la esfera administrativa municipal o local. Dicha situación hizo aún más compleja la dinámica del desarrollo regional. Si bien es cierto que era imprescindible reflexionar sobre el diseño de un esquema descentralizado de toma de decisiones, no menos cierto era que también se manifestaba la necesidad de enfrentar una amplia variedad de desafíos y limitaciones que hacían obligatorio contemplar esquemas específicos de acuerdo con las características propias de cada territorio. La regionalización ha sido una alternativa para impulsar una política

⁶ Gorzelak (2006: 195 y 198); Bernhardt (2005: 313-355).

territorial más coherente, con base en ciertas peculiaridades del espacio, que rebase el ámbito local o municipal. Lo anterior es especialmente relevante para los países latinoamericanos, debido a que cuentan con una geografía bastante heterogénea y una fuerte herencia centralista, donde México constituye uno de los casos más emblemáticos al respecto.⁷

Un objetivo inherente al proceso de regionalización es la búsqueda de la coherencia, el orden o la armonía territorial. Bajo esta perspectiva, sustentados en los fundamentos de la geografía económica evolutiva --- cuyo origen se deriva de las propuestas de Richard Nelson y Sidney Winter, así como, de Geoffrey M. Hodgson⁸--- es posible estudiar la dinámica de los procesos de transformación del panorama económico en función del espacio. Es decir, las regiones pueden concebirse como un conjunto organizativo que se compone de una compleja estructura que determina en gran medida la trayectoria evolutiva de los diversos sistemas que alberga, entre ellos el económico, donde además interactúa como un sistema abierto a través del tiempo y del espacio. De tal forma es factible estudiar a las regiones bajo este enfoque con la finalidad de delimitar sus rutinas, sus vinculaciones con especies similares, sus competencias y el surgimiento de sistemas híbridos ante los desafíos que se presentan en el ambiente. Con base en estos principios, los estudios ambientales, institucionales y evolutivos tienen la capacidad de rendir buenas cuentas para entender, diseñar y actuar en los procesos de regionalización. Al menos así es posible detectarlo en diversos estudios aparentemente desvinculados

⁷ Luke Gallup, Gaviria y Lora (2003: 145).

⁸ Nelson y Winter (1982: 403); Hodgson (2007: 123-146); Hodgson (2009: 167-173); Hodgson y Thorbjørn (2006: 1-19).

entre ellos, pero que una lectura cuidadosa confirman algunas coincidencias sobre el funcionamiento de la regionalización.⁹ Además, estos estudios nos muestran una amplia diversidad de unidades analíticas específicas como parte de un complejo sistema, donde el ejemplo más emblemático lo constituyen las zonas urbanas y su entorno que constantemente requieren una serie de servicios básicos como los de transporte, suministro y saneamiento de agua, alcantarillado, bomberos, policía, etc.¹⁰

Las tensiones derivadas de la prestación de diversos servicios en y para las regiones han sido constantes a lo largo del tiempo, de tal forma que con base en ellas se han obligado a las respectivas autoridades y los grupos de interés a repensar el territorio e impulsar procesos de regionalización a escalas diversas con desafíos múltiples. El caso del Corredor Biológico Mesoamericano es un ejemplo de ello, el cual tiene una trayectoria casi paralela con el área de influencia del Plan Puebla-Panamá. Dicha iniciativa muestra una serie de conflictos en torno a la articulación de los actores vinculados con la región, donde se manifiestan desacuerdos entre las iniciativas diseñadas desde arriba y los intereses que impulsan propuestas desde abajo, lo que se ve reflejado en el diseño técnico de la planificación participativa y en el control en la toma de decisiones. El objetivo fundamental del corredor biológico es impulsar los servicios ambientales con una orientación de mercado, sustentados en casos exitosos como el de Costa Rica. La idea radica en establecer contratos con los dueños de los bosques a nivel de cuenca para promover la captura de carbono,

⁹ Rafiqui (2009: 329-353); Boschma y Frenken (2007: 1-24); Boschma y Martin (2010: 3-39); Giguère (2007: 19-42).

¹⁰ Andrew (1989: 258); Ezcurra et al. (2006: 1-90).

sin embargo, también implica la exploración comercial de fuentes de productos genéticos y bioquímicos, como parte de una estrategia de colonización biológica y apropiación de los bienes comunes, maniobra que no comparten los campesinos del área debido a que han sido despojados de sus conocimientos sobre el medio. En un principio, un plan de regionalización tan vasto incluía una estructura organizativa (*governance*) multinivel y multiétnica con un grado de autonomía suficientemente amplio que les permitiera decidir a las comunidades su participación en la prestación de servicios ambientales; pero, las decisiones se han tomado por los principales impulsores del programa a nivel internacional de una forma autoritaria, según los estudios en el área, lo que ha contribuido a generar una distancia entre el conocimiento científico de una variedad de actores y el conocimiento tradicional de las comunidades. De acuerdo con Mary Finley-Brook se ha creado una especialización en producir informes escritos sobre los procesos de regionalización e impulso al desarrollo sustentable que tiene poco que ver con la realidad cotidiana de las comunidades que habitan la zona, lo que desemboca en un riesgo permanente para los objetivos propuestos y para la misma viabilidad política de estas iniciativas de regionalización.¹¹

Esta variedad y complejidad que se muestra en una unidad de análisis como lo es el Corredor Biológico Mesoamericano, por una parte nos indica cuál es la importancia de impulsar un proceso de regionalización, pero por la otra, nos alerta sobre los conflictos que se generan entre los diversos actores al trastocarse los principios básicos del orden, la coherencia o la armonía en el territorio desde el punto de vista

¹¹ Finley-Brook (2007: 103, 110, 113 y 118).

ambiental como institucional. Algo similar ocurre en los centros de gran turismo con respecto a los desordenes e incoherencias territoriales, debido a que la cantidad de agua u otros servicios ecosistémicos que se requieren para el desenvolvimiento de las actividades turísticas afectan los balances ambientales del medio local, el patrimonio natural e incluso los derechos de propiedad. Lo anterior se sustenta en un frágil equilibrio donde intervienen una multiplicidad de factores exógenos y endógenos, que pueden desembocar en la reproducción de pobreza o exacerbación de los problemas entre los habitantes de las comunidades locales y regionales.¹² De tal forma que se hace necesario tomar en cuenta categorías analítico-espaciales más amplias para entender la evolución de los problemas sociales que se manifiestan en el área local, por lo tanto, la delimitación de carácter territorial, acompañada de análisis y propuestas específicas, deviene clave para impulsar estrategias de desarrollo regional.

Si dejamos de lado lo acontecido en el Corredor Biológico Mesoamericano, también en otros espacios y contextos temporales en México se han presentado conflictos derivados de la articulación entre ambiente e instituciones que han motivado a las autoridades en turno a repensar el territorio, a veces se manifiesta de forma explícita la intención de regionalizar en otras ocasiones ha sido solo una insinuación. Una evidencia de lo anterior se presentó durante el gobierno de Benito Juárez, cuando se implementaron algunos reglamentos que en 1861 desembocaron en la primera ley forestal de México. Esta situación obedeció a las disputas entre los hacendados y los pueblos indígenas en el centro del país al momento de cortar leña

¹² Northover (2005: 7 y 8); Hernández (2009: 41-67); Riojas (2010: 5-21).

en los bosques, los primeros acusaban a los indígenas de extraer todos los días grandes cantidades de madera, mientras que los segundos se quejaban de las limitaciones que enfrentaban para circular de manera libre por las veredas; a partir de ello, se especificaron cuáles serían las tierras públicas de donde se extraería la madera bajo mecanismos específicos de regulación. Dicha situación la podemos tomar como un incipiente proceso de regionalización donde destacan los elementos institucionales y ambientales.¹³ En ocasiones también el proceso de regionalización se ha visto acompañado de un trasfondo político con una presentación eventualmente económica, tal y como se muestra en el “Reglamento para el servicio de distribución de aguas del Sistema Nacional de Riego Número 1”, ubicado en Aguascalientes, tras la construcción de una serie de obras articuladas con la Presa Presidente Calles donde confluyen los ríos Santiago y Pabellón. Esta infraestructura hídrica en su conjunto sirvió para controlar y regular la distribución de agua, situación que afectaba a las principales actividades agrícolas de una amplia área del Occidente de México, y en el límite impactó el funcionamiento regional de una parte de El Bajío.¹⁴

En torno a la gestión y suministro de agua potable en México es posible recabar un más experiencias controversiales bajo una perspectiva de largo duración, donde se intersecan de manera compleja el ambiente, las instituciones y el territorio como elementos clave de los procesos de regionalización. Por ejemplo, a principios de 1825 el Congreso del Estado de San Luis Potosí recibió quejas constantes por parte

¹³ Tortolero (2008: 229).

¹⁴ Comisión Nacional de Irrigación (1933: 448-445); Hurtado (2007: 55).

de los habitantes de la Villa de Santa Elena (actual Ciudad Fernández ubicada en el municipio del mismo nombre) originadas por el despojo de aguas atribuido a los vecinos de Río Verde.¹⁵ La regulación y distribución del vital líquido ha sido crucial para el devenir histórico y económico de estas dos localidades, ahora convertidas en importantes ciudades medias, así como, para una proporción considerable de la llamada zona Media del territorio potosino. A más de un siglo de distancia se presenta aún esta conjugación de factores mencionados como un elemento clave del funcionamiento regional. Dentro de este mismo orden de ideas, a principio de los ochenta del siglo XX, como parte de las reformas económico-institucionales inherentes a los programas de ajuste estructural, se impulsó la privatización en la prestación del servicio de suministro de agua potable, no solo en México sino en un vasto grupo de países fuera y dentro de América Latina, bajo los principios de la economía de mercado de inspiración neoliberal. En el caso de México, esta medida tuvo repercusiones importantes a nivel nacional, debido a que el artículo 4to de la vigente *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* menciona que “toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para el consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible”, pero un proceso de transformación institucional cuyo principio básico es la exclusión vía el mecanismo de precios implicaba una contradicción inherente en las estructuras organizativas que sustentaban la lógica de esta política hídrica en el país, de tal forma que se ha caminado con limitantes, tensiones y contradicciones ante una escueta definición de los derechos de propiedad sobre el agua potable en la práctica,

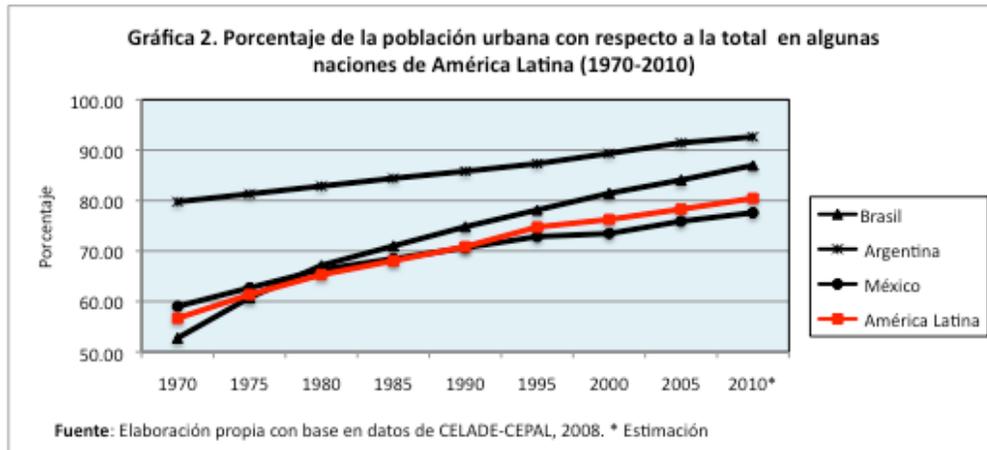
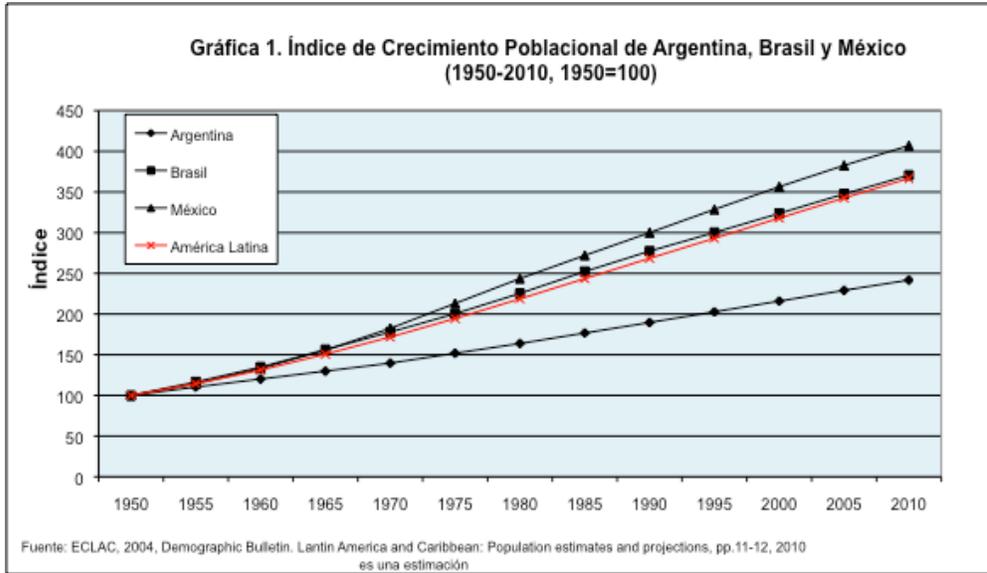
¹⁵ Archivo Histórico del Estado de San Luis Potosí, Secretaría General de Gobierno, SGG. C.16. E5 Aguas.

ya que en teoría pertenecen a la nación.¹⁶ Otra consecuencia de lo anterior ha sido la sobreexplotación de acuíferos en lugares específicos dada la peculiar dinámica territorial que envuelve a las cuencas hidrológicas. Basta con mencionar los problemas ambientales de las cuencas Lerma-Chapala-Santiago y la presión que ejercen los centros urbanos sobre el uso y distribución del agua en esta zona de México. Por lo tanto, es importante incluir en los criterios de regionalización el funcionamiento de los sistemas hídricos con la finalidad de guardar cierta coherencia y armonía en el desenvolvimiento regional, dado que puede devenir un factor crucial para el crecimiento de largo plazo.

Otro elemento más que nos invita a reflexionar sobre el papel de la regionalización es la evolución de los sistemas urbanos, concretamente nos referimos a las ciudades, dado que en su patrón de desenvolvimiento intervienen, como en otros casos, el territorio, el ambiente y las instituciones. Desde 1950 hasta 2010 México ha manifestado un intenso proceso de crecimiento demográfico en general. Cómo se muestra en la Gráfica 1, el ritmo en términos relativos ha superado la media latinoamericana; incluso ha estado por arriba de Brasil (que básicamente mostró un comportamiento similar al resto del subcontinente) y de Argentina (que se encuentra por debajo de América Latina). Por lo que respecta al crecimiento de la población en las ciudades, de 1970 a 2010 el patrón de desenvolvimiento urbano que ha seguido México es prácticamente una sombra de su similar en América Latina. Es decir, se ha incrementado la concentración porcentual de la población urbana: en 1970 el 59 por ciento de los residentes en el país vivían en alguna zona

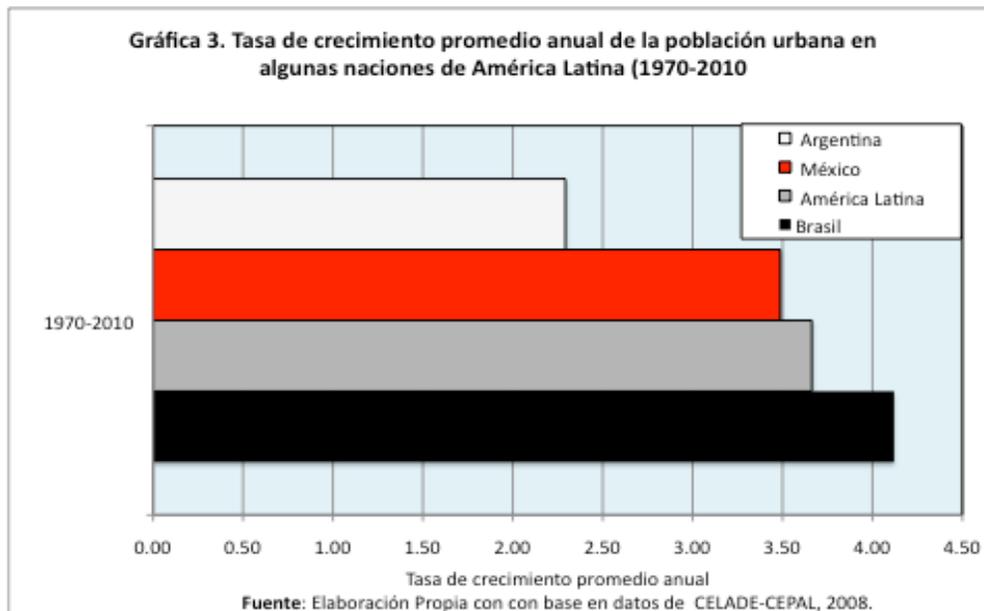
¹⁶ Castro (2005: 132, 135, 161, 162, 165, 174 y 185).

urbana mayor a 2,500 habitantes, para América Latina el mismo indicador fue de 56.67 por ciento, cuarenta años después la concentración se incrementó a 77.60 por ciento en México, mientras que en el conjunto de América Latina fue de 80.44 por ciento.



El crecimiento de la población urbana en Brasil ha sido mucho más intenso que lo experimentado por México, debido a que en 1970 el porcentaje de las personas que vivían en las ciudades con respecto al total era de 52.75, pero en 2010 este alcanzó

una cifra de 86.97 por ciento, situación que se ratifica en las tasas de crecimiento promedio anual, de 1970 a 2010 alcanzó un guarismo de 4.12, mientras que México fue del 3.49, América Latina en su conjunto computó 3.66. Cabe destacar que Argentina desde 1970 ha mantenido un nivel superior de población urbana con respecto a los casos expuestos aquí, dado que en 1970 el indicador fue 79.76 por ciento, mientras que la proporción de personas viviendo en las ciudades fue de 92.61 en 2010, lo que explica una tasa de crecimiento promedio anual entre 1970 y 2010 de 2.29 por ciento (ver Gráficas 2 y 3).



El patrón de crecimiento urbano en la República Mexicana durante el siglo XX ha girado en torno a las principales ciudades capitales del país, a saber: México, Guadalajara y Monterrey. Es importante hacer una observación sobre la evolución del caso de Guadalajara, pero sobre todo para el de Monterrey, dado que sus ascensiones y consolidaciones como los principales centros urbanos en el país se gestaron a lo largo del siglo XX. De acuerdo con Antonio García y Cubas, en 1869 las

cinco principales ciudades clasificadas según el número de habitantes fueron las siguientes: México (2'000,000), Puebla de Zaragoza (75,000), Guadalajara (70,000), Guanajuato (63,000) y Querétaro (47,570); Monterrey figuraba en el lugar número trece de la lista, por debajo de San Luís Potosí, Zacatecas y Colima.¹⁷ Por lo tanto, las zonas urbanas de México, Guadalajara y Monterrey han devenido los centros gravitacionales indiscutibles desde el punto de vista político, económico y territorial en el país al inicio del siglo XXI. De igual forma, el proceso de centralización ha significado la concentración de servicios públicos por un lado, mientras que por el otro, se presentan una serie de desequilibrios y desigualdades regionales, donde han aflorado diversos problemas sociales, entre ellos destaca a inicios de la segunda década del siglo XXI la operación del crimen organizado a nivel territorial y los inherentes circuitos comerciales organizados por el narcotráfico. Esta situación demanda una nueva perspectiva de la política territorial en general, y de la regionalización en particular, con el fin de hacer frente a los desafíos regionales e incrementar la calidad de vida de los habitantes de los centros urbanos. Pero veamos con mayor detalle la evolución de Guadalajara como centro urbano-regional.

La zona metropolitana de Guadalajara,¹⁸ segunda concentración urbana en términos del número de pobladores a nivel nacional, es un reflejo fiel de dicha problemática, donde se ha concentrado una serie de servicios vitales para el desempeño urbano y territorial que prácticamente condiciona no solo al resto de Jalisco, sino también a

¹⁷ García y Cubas (1869: 373).

¹⁸ Desde la segunda mitad del siglo XX se había reconocido que la Zona Metropolitana de Guadalajara se componía de cuatro municipios: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. Sin embargo, con el fenómeno de la concentración urbana a finales de esta misma centuria es factible considerar al menos dos municipios más: El Salto y Tlajomulco de Zúñiga.

una amplia zona en el centro occidente del país, con la finalidad de mantener su predominio urbano. Resulta interesante ver cómo la evolución de esta concentración ha sido paulatina y constante a lo largo del tiempo, lo que ha generado una desigualdad visible en el desempeño regional. De acuerdo con los datos de Jesús Ortiz y Longinos Banda¹⁹ en 1865, el Cantón de Guadalajara ---territorio aproximado a lo que a principios del siglo XXI se conoce como la región administrativa Centro en Jalisco--- concentraba el 18.2 por ciento de la población total de dicho estado, lo que resultaba en 99,392 habitantes, cerca de esa cifra en segundo lugar estaba el cantón de Lagos (localizado en la región de Los Altos Norte de Jalisco, territorio contiguo a El Bajío mexicano) con el 17.0 por ciento de la población total (93, 188 habitantes). A principios del siglo XX, el segundo Censo general realizado en México en 1900 registraba un descenso porcentual con respecto a 1865 en el Cantón de Guadalajara que llegaba al 17.82 por ciento, lo anterior se explica más por la reorganización interna del territorio jalisciense que por una pérdida en la hegemonía urbana de Guadalajara, mientras que el Cantón de Lagos si mostró una baja considerable de su participación porcentual en Jalisco al computar solo en 9.02 por ciento, el Cantón que incrementó su población en términos relativos fue Zapotlán, ubicado en el territorio que comprende a la actual Ciudad Guzmán, colindante con el Volcán de Colima.²⁰ Lo anterior nos muestra que el fenómeno de concentración demográfica en torno a la ciudad de Guadalajara fue un evento que se manifestó fundamentalmente en el siglo XX, el cual ha mantenido su intensidad durante la primera década del siglo XXI aún con políticas explícitas de

¹⁹ Ortiz y Banda (1865: 131).

²⁰ Riojas (2011: 93-94).

regionalización administrativa en la última década del siglo pasado, las cuales mencionaremos brevemente a continuación.

Desde 1997 los gobiernos de Jalisco en turno han impulsado decisivamente una política de regionalización con un alto grado de formalidad. El objetivo básico de dicha iniciativa han girado en torno a la desconcentración demográfica y de dependencias gubernamentales, a la formulación de planes de desarrollo regional, a la programación del gasto público para diversas regiones administrativas del estado mediante la construcción de un fondo regional y al diseño de mecanismo de gestión territorial.²¹ Sin embargo, al hacer un seguimiento más preciso sobre la evolución del proceso de regionalización en el estado es evidente que dicha política no ha alcanzado las metas originalmente planteadas, especialmente en lo que respecta a la desconcentración demográfica en torno a la capital de Jalisco. Con el crecimiento de la misma las dimensiones de la conurbación alcanzó a otros municipios, especialmente El Salto y Tlajomulco de Zúñiga. La Zona Metropolitana de Guadalajara ha tendido a configurarse como el núcleo de lo que se conoce en los círculos oficiales como la región administrativa Centro (12) de Jalisco,²² la cual ha experimentado una concentración notable durante los últimos lustros. En 1990 el 59 por ciento de los habitantes del estado radicaban en esta región, veinte años después, incluso una vez implementadas las políticas regionalización, dicha cifra se incrementó a 62 por ciento. En lo que respecta al uso de energía, un índice de

²¹ Woo (2010: 361, 367 y 375).

²² La región administrativa Centro (12) está compuesta por catorce municipios: Acatlán de Juárez, Cuquío, El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Ixtlahuacán del Río, Juanacatlán, San Cristobal de la Barranca, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Villa Corona, Zapopan y Zapotlanejo.

intensidad elaborado por nosotros (el cual mide el número total de usuarios entre el consumo de kilowatts hora) se mantuvo relativamente estable, en 1995 fue de 5.56 mientras que en 2008 alcanzó la cifra de 5.59, lo más notable aquí fue que las demás regiones administrativas tendieron hacia la disminución, incluso la Costa Norte donde se encuentra el centro turístico de Puerto Vallarta en el pacífico mexicano.²³ Otro indicador revelador de la manifiesta centralización en torno a la ZMG salta a la vista mediante la producción de maíz de grano y forrajero, es decir, se esperaría que con la urbanización de la región administrativa Centro este indicador tendiera a disminuir, sin embargo las cifras nos indican otro comportamiento, en el año agrícola de 1993-1994 la región administrativa Centro produjo el 9 por ciento del total en Jalisco, en 2008 dicha cifra fue prácticamente la misma.²⁴ Por lo tanto, ¿qué ha pasado durante este tiempo con las políticas de regionalización y el proceso tendiente a la descentralización? Independientemente de la respuesta a la pregunta anterior, la cual obviamente queda fuera de los objetivos que persigue el presente ensayo, creemos que esta situación no significa el abandono del proceso, sino más bien se hace necesario profundizar el análisis sobre la naturaleza de la regionalización y sus repercusiones en las zonas urbanas no solo de México, sino también en otras partes de América Latina, las cuales en el límite responden a una compleja configuración de factores donde destacan el territorio, el ambiente y las instituciones.

3. Elementos inherentes al proceso de regionalización

²³ La región administrativa Costa Norte (09) se integra por los municipios de Puerto Vallarta, Cabo Corrientes y Tomatlán.

²⁴ INEGI, *Anuarios Estadísticos del Estado de Jalisco* (varios años).

El espacio, a través del tiempo, experimenta una serie de transformaciones que involucran permanentes rediseños del mismo. Si tomamos en cuenta lo anterior y el objetivo es impulsar una regionalización coherente con la dinámica del territorio, entonces, resulta crucial considerar la multiplicidad de elementos que influyen en estos cambios. Es decir, el proceso de regionalización no sólo se acompaña de una nueva percepción del espacio, sino que también, se hace necesario impulsar el diseño y la construcción de una estructura organizacional que lo haga viable como lugar de convivencia en el corto y en el largo plazo.

En una primera aproximación, asociada con la visión económica de tipo neo-clásica, los elementos de partida giran en torno al trinomio tierra, trabajo y capital. Componentes básicos, pero que, por si mismos explican poco sobre la dinámica territorial. Las acepciones de cada uno de estos términos son tan diversas como su asociación con una multiplicidad de espacios regionales. Algunas áreas rurales, por ejemplo, están marcadas por una baja especialización de la fuerza de trabajo, una débil acumulación de capital con una infraestructura deficiente, así como, por una vasta extensión de suelos deteriorados o por una concentración de las tierras más productivas en pocas manos. Se hace entonces indispensable pensar en estrategias específicas o nuevos paradigmas tendientes a resolver este tipo de problemas a través del tiempo y espacio. El contraejemplo lo encontramos en la proliferación de los llamados *clusters*, donde existen diversas combinaciones de inversión de capital, localización de recursos tangibles e intangibles, así como una acumulación de conocimientos específicos que le brindan una lógica al sistema productivo en cuestión. A pesar de la existencia de elementos similares, las disparidades regionales persisten en el panorama económico.²⁵

Los dos ejemplos anteriores nos resultan útiles para destacar las limitaciones de los primeros conceptos enunciados (tierra, trabajo y capital) y, al mismo tiempo, nos dan la pauta para agregar más elementos que se vinculan estrechamente con el proceso de regionalización. La exposición a variables de tipo exógeno, o la

²⁵ Le Heron (2009: 94); Ward y Brown (2009: 1238); Rowe (2009^a: 344).

manifestación de aquéllas endógenas, nos explican con mayor claridad la trayectoria seguida por la región, así podemos entender el momento histórico por el cual pasa a los determinantes que en un momento dado impulsan la competitividad y las características de las iniciativas propuestas tendientes a mejorar las capacidades institucionales del territorio o de una ciudad en particular. Uno de los factores clave en el proceso de regionalización que deseamos enfatizar es la creación y la puesta en marcha de una estructura organizacional (*governance*), que permita en primera instancia diseñar el ritmo y la coherencia de las políticas públicas. La base de su funcionamiento radica en una serie de acuerdos institucionales cuyos objetivos pueden ser desde el impulso del desarrollo sustentable, la competitividad y hasta la seguridad pública. Segundo, dicha estructura organizacional puede amortiguar los principales conflictos generados en el territorio entre los diversos grupos y personas que interactúan cotidianamente, gracias a la implementación de un diálogo constante a través de los canales propios de la opinión pública o de los foros de contacto diseñado explícitamente para cumplir este fin. Tercero, servirá para canalizar iniciativas gubernamentales orientadas hacia la promoción económica, las cuales son susceptibles de formalizar diversas relaciones entre las empresas con el objetivo de reducir los costos de transacción o la incertidumbre. La formalización puede generarse, por ejemplo, mediante el establecimiento de convenios de cooperación. Es importante subrayar que la competitividad es un proceso donde participan diversos sectores del quehacer económico vinculados tanto a nivel local, regional o global. Lo trascendente en esta dinámica es la inserción de las organizaciones regionales en redes de conocimiento e innovación a fin de mejorar la competitividad. Cuarto, el proceso de regionalización tiene la capacidad institucional de acumular y difundir conocimientos e información gracias al impulso de un *milieu* innovador, por lo tanto, facilita la creación de una infraestructura vinculada con el conocimiento en el ámbito urbano y regional apto para el apoyo a la toma de decisiones de las organizaciones interesadas en colaborar con las diferentes etapas de la estrategia de desarrollo regional.²⁶

²⁶ Stimson y Roger (2009: 182); Northover (2005: 3 y 5); Miller (2009: 32); McClann (2009: 133);

Otro factor inherente al proceso de regionalización se encuentra en las múltiples dimensiones que abarca el espacio geográfico, tanto en sus connotaciones físicas como humanas. Por lo que corresponde a los canales físicos, éstos influyen en el tipo de suelo, en la productividad de la tierra, en el temporal de lluvias o en la temperatura; mientras que su vertiente humana, conectada de manera estrecha con lo anterior, se manifiesta en la localización o características de los centros poblacionales, las condiciones de salud, frecuencia e intensidad de los desastres naturales, las peculiaridades bajo las cuales se desenvuelven los procesos productivos y el tipo de mercados que se desarrollan con el transcurso del tiempo. La combinación de estos factores con una estructura organizacional específica ha dado como resultado una diversidad de contextos bajo los cuales se llevan a cabo las principales prácticas del desarrollo regional. El caso de Colombia en este sentido es emblemático, en este país los municipios más exitosos han sido aquellos que han construido diversas capacidades institucionales en torno a los factores geográficos, los cuales en última instancia le dan coherencia a una región funcional.²⁷

Tanto la estructura organizacional, como las múltiples dimensiones que abarca el espacio geográfico, raras veces coinciden con los límites político-administrativos de los diferentes gobiernos en turno que impactan el devenir regional. Esta situación constituye un desafío para la regionalización debido a que, por lo regular, ésta es impulsada por entidades políticas, con una jurisdicción estrictamente delimitada. Sin embargo, lo anterior no es un obstáculo infranqueable, sino más, bien puede ser una oportunidad para el diseño de estructuras organizacionales híbridas, de varios niveles y con un carácter más democrático. Las declaraciones de ciertos territorios en México como patrimonio natural reflejan de una manera más concreta la problemática, debido a que no es común que coincidan con los límites políticos de un estado o municipio en específico dadas sus características físicas, sino más bien, se incluyen en varias unidades territoriales administrativas. Lo cual, por una parte, genera problemas de gestión y de resultados sobre la conservación del patrimonio

Marin (2009: 158); Luger (2009: 123); Goldstein (2009: 240 y 260).

²⁷ Luke Gallup, Gaviria y Lora (2003: xvi, 2 y 92).

natural; pero por la otra, dado el creciente interés que se ha despertado en México por temas ambientales, constituye una oportunidad para tener una percepción más profunda del territorio, fortalecer las identidades regionales, acrecentar el conocimiento de patrimonios anexos como el cultural e histórico, así como valorar las prácticas de conservación. Por lo tanto, se hace necesario coordinar las iniciativas de los diversos niveles de gobierno, donde seguramente, se articularán los modelos de gestión y planeación, así como la variedad de agendas que cada uno de ellos atiende. Por ejemplo, es factible establecer acuerdos puntuales sobre el tipo de servicios ecosistémicos (agua, bosque y mantenimiento de la biodiversidad) que genera la zona en cuestión, así como el uso de suelos, suministro y saneamiento de agua potable, transporte y servicios de comunicación en general. Responsabilidades que pueden ser compartidas por varios actores regionales, por supuesto, más allá de aquellos estrictamente gubernamentales. Lo trascendente en este punto es la naturaleza de las iniciativas de cooperación, debido a que si éstas son exógenas, o impuestas desde exterior, se corre el riesgo de establecer acuerdos frágiles que impacten de manera negativa en el proceso de regionalización en el largo plazo. Este factor ha tomado mayor importancia ante el incremento en la participación en las economías regionales de empresas multinacionales, las cuales buscan constantemente las ventajas del medio local, pero también, tienen el potencial de generar desigualdades, desequilibrios y consecuencias negativas irreversibles en las comunidades donde se insertan.²⁸

Un componente más, estrechamente asociado con el anterior, susceptible de generar conflictos, es el predominio de una visión técnico-científica sobre los problemas regionales. Tradicionalmente se le ha dado mayor importancia a la vertiente de la geografía física, si se compara con el manifiesto desinterés de sus articulaciones en el ámbito de la geografía humana. Las interconexiones entre los fenómenos sociales y el manejo físico-natural, de algunos recursos como las cuencas hidrográficas y los bosques, son de suma trascendencia en el proceso de regionalización. En concreto,

²⁸ Monroy (2007^a: 9 y 27); Hampton y Bowman (1989^a: 325 y 343); Finley-Brook (2007: 105); Bowman (1989: 312); Blair y Carroll (2009: 272 y 277).

es indispensable tomar en cuenta el perfil social de los recursos naturales. Es común toparse con una supuesta superioridad en la argumentación técnico-científica o técnico-administrativa, medida a través de una serie variables específicas tendientes a solucionar la gestión del agua por ejemplo, donde se hace negligencia, por parte de algunos expertos, de los problemas sociales vinculados con el fenómeno. Tanto el agua como los bosques forman parte de una serie de bienes públicos regionales, que si bien es cierto intervienen factores como la escasez o el deterioro, no solamente pueden atenderse desde criterios estrictamente técnicos impulsados por un grupo de especialistas adscritos a las agencias gubernamentales más influyentes. Lo anterior es un elemento potencialmente creador de conflictos, tal y como se confirma mediante la investigación histórica en México, la expansión y la complejidad que adquieren los territorios no solo se logra mediante el incremento de las relaciones interregionales, sino más bien, con una equilibrada articulación entre los recursos naturales, el tipo de trabajo, el funcionamiento de los mercados y la continua mejora de las capacidades institucionales.²⁹

4. La práctica de regionalizar

La naturaleza de los factores que intervienen en el proceso de regionalización es amplia y compleja, a su vez, repercute de manera directa en las practicas inherentes a este tipo de procesos. Sin embargo, lo más trascendente de ello es superar la perspectiva típica de regionalizar con base en los límites jurisdiccionales o político-administrativos de los territorios. Es importante reconocer que dicha iniciativa aparentemente es una de las menos complicadas al momento de regionalizar, pero es una generadora potencial de problemas durante la implementación de la política regional debido a que no considera las múltiples dimensiones de los elementos inherentes a la regionalización. Cuando predomina esta visión, regularmente, no se tiene la debida consideración de otros factores, por lo tanto, es capaz de afectar la eficacia y la pertinencia de la misma estructura organizativa regional y, por lo general, se acompaña de un vacío teórico que se hace evidente en las

²⁹ Castro (2005:4, 22, y 173); Tortolero (2008); Arcondo (1994: 36 y 41).

contradicciones que engendra. Precisamente, la regionalización hecha por el gobierno de Augusto Pinochet en Chile ha sido cuestionada por Atilio Boron, quien en gran medida esgrime argumentos similares a los aquí expuestos. Su crítica señala que se crearon diez regiones consideradas como artificiales, incluso difíciles de ubicar por nombre, carentes de una identidad sociológica, geográfica, económica o cultural.³⁰ A pesar de ello, tampoco podemos decir que es una tarea sencilla pensar en formas alternativas de regionalizar. Pero cuando se han puesto en marcha los principales pilares de una estructura organizacional tendiente a ello, y se sustentan en un conjunto de ideas organizadas sistemáticamente, existe la posibilidad de rediseñar dicha estructura con el objetivo de mejorarla a través del tiempo a fin de adaptar progresivamente una estrategia más viable que responda a los desafíos más apremiantes de la región. Al final de cuentas, el éxito de una política pública no radica en su buen diseño inicial, sino más bien, en la capacidad evolutiva de ésta gracias al poder de aprendizaje y adaptación de la estructura organizacional que la sustenta.³¹

Un punto de inicio adecuado en la práctica y en la reflexión sobre regionalización es considerar que existe una variedad de relaciones que se mezclan entre sí en los territorios, situación que permite contar con una multiplicidad de conexiones, las cuales es necesario organizar metodológicamente con la finalidad de analizarlas de manera permanente. En las localidades rurales se gestan dos fenómenos susceptibles de servirnos como muestra de esta serie de articulaciones. El medio rural está expuesto, por una parte, a la diferenciación de contextos en función de sus vínculos establecidos con eventos de carácter global, lo que nos motiva a tomar en cuenta los lugares específicos y las inversiones realizadas, simultáneamente, esto implica cambiar de una perspectiva de política sectorial hacia una territorial donde es factible coordinar diferentes actividades económicas, fuentes de poder, instituciones y compromisos; así se insertan las comunidades rurales como contribuyentes directos del desarrollo regional y no como simples subsidiarias de

³⁰ Blackburn, Boron, Löwy, Sader y Therborn (1999: 162).

³¹ Rowe (2009b: 10); Nelson y Winter (1982: 384).

políticas o estrategias que se gestan en el medio urbano, es decir, se genera un proceso de re-territorialización. Mientras que por la otra parte, la inversión en la infraestructura de comunicaciones impacta directamente las movilidades tanto de los seres humanos, de sus ideas, así como, de sus mercancías tangibles e intangibles; lo anterior implica tender los nexos de la comunidad local hacia otras comunidades mediante los procesos laborales, la oferta de actividades turísticas y el uso de las tecnologías de comunicación, por ejemplo. Por lo tanto, este conjunto de fenómenos tiene el potencial de conectar a las comunidades rurales más remotas con circuitos dinámicos que rebasan ampliamente el área de influencia de sus respectivas regiones.³²

Esta práctica de regionalización puede extenderse, aún más allá, si se trabaja sobre una plataforma que sustente los principales cambios, los cuales impactan a un vasto espectro de actividades regionales, a su vez permiten incrementar el desempeño de sectores económicos y sociales vinculados con los criterios implícitos y explícitos del desarrollo. Dicha estructura servirá para movilizar a diversos agentes clave en direcciones múltiples, en principio éstos fungirán como facilitadores de la transformación regional e impulsores de acuerdos que soportarán el proceso. Entre los actores más destacados podemos mencionar un conjunto que incluye a la comunidad, los gobiernos, los empresarios nacionales e internacionales, así como a las organizaciones sin fines de lucro, donde destacan las universidades al impactar el desempeño de otras actividades regionales.³³ A manera de ejemplo, basados en los casos de América central y del sur, dicha constelación de actores se ve reflejada en la actividad forestal, el deterioro histórico en términos relativos y absolutos de los bosques en los últimos años ha revelado que los vínculos de regionalización no necesariamente se llevan a cabo de manera armónica; aquí sobresalen los reducidos mercados de trabajo en localidades marcadas por la pobreza pero con una gran biodiversidad que han atraído el interés de los gobiernos, las corporaciones y las agencias consultoras internacionales. Las iniciativas de política pública incluyen

³² Le Heron (2009: 106); Ward y Brown (2009: 1237, 1239 y 1240); Rowe (2009^a: 338); Beer (2009: 84).

³³ Stimson y Stough (2009: 188); Luger (2009: 124).

corredores biológicos, como contraparte a los tradicionales corredores industriales de las décadas de los ochenta y noventa del siglo XX, dado que las áreas boscosas tradicionalmente rebasan los límites político-administrativos de diferentes unidades gubernamentales e incluso podemos hablar de territorios transfronterizos. Se hace, entonces, necesario establecer mecanismos de cooperación y gestión con base en una nueva configuración institucional y financiera, donde participan gobiernos locales y nacionales, agencias internacionales, organizaciones no gubernamentales, la iniciativa privada y un amplio sector que da cabida a la investigación científica y la innovación. Sin embargo, la repercusión de estas iniciativas ha sido menor en las comunidades locales que aún sufren altos índices de marginación, tal y como lo muestran algunos estudios críticos sobre el Corredor Biológico Mesoamericano. En breve, lo que nos interesa destacar aquí es la construcción de una estructura organizacional capaz de impulsar una estrategia regional competitiva y coherente, con una amplia conectividad y resonancia no sólo en términos locales, sino también nacionales e internacionales.³⁴

A lo largo de esta exposición he insistido, de alguna manera u otra, en cómo las prácticas de regionalización han tomado mayor importancia en contextos donde existe una profunda tradición centralista, como en el caso mexicano, gracias a los procesos de transformación institucional durante las últimas tres décadas. Estas iniciativas han impulsado a los gobiernos locales a buscar y refinar estrategias de gestión más eficaces de sus recursos inmediatos. Sin embargo, el camino ha sido largo y complejo para muchos de los gobiernos locales en diversos países. Por ejemplo, en la década de los ochenta del siglo XX la regionalización en Quebec marchaba con ciertas dificultades, debido a que algunos gobiernos municipales se oponían a dichas prácticas, mientras que otros se mostraban pasivos o indiferentes ante los planes de desarrollo regional, situación que implicaba buscar nuevos mecanismos de cooperación en el ámbito territorial.³⁵ El rubro del agua en México ha sido también un claro ejemplo de dicha problemática, sobre todo por la especial

³⁴ Power (2005: 203); Northover (2005: 10); Ibarra (2005: 70); Finley-Brook (2007: 104, 105, 118, 119 y 120); Boisier (2005:47-62).

³⁵ Hampton (1989: 64); Andrew (1989: 269 y 270).

vinculación que guarda con el territorio; en esta materia se ha abandonado el supuesto del suministro gratuito del servicio y saneamiento, situación que ha representado un desafío mayúsculo para los gobiernos municipales al enfrentar un creciente costo de operación e inversión a fin de rehabilitar, mantener o expandir las redes de agua potable. Además, este vital líquido ha devenido un bien económico dada su escasez relativa y absoluta, reto que se relaciona de manera estrecha con una serie de actividades en el ámbito regional. Por lo tanto, en torno a la política hídrica ha sido posible implementar diversos modelos de gestión, que por su misma naturaleza, son de carácter regional. En el proceso intervienen tanto el sector público como privado mediante diversas formas de regulación y cooperación entre los administradores y el amplio espectro de usuarios; asimismo, se han hecho patentes propuestas de suministro y saneamiento de agua a través de la implementación del mecanismo de precios, lo que ha dado la pauta a visiones diversas al respecto.³⁶

En este orden de ideas destaca la experiencia de la frontera entre Alemania y Polonia marcada por la división del río Oder. Durante el tiempo del socialismo real dicha área se caracterizaba por el desempleo, la emigración y un bajo espíritu empresarial característico de regimenes de tipo soviético; el proceso de transición hacia una economía de mercado sirvió para impulsar cambios sustanciales en esta zona. Los gobiernos locales de la antigua Alemania del Este construyeron una nueva estructura organizacional basados en las experiencias de Alemania Occidental, posteriormente estos modelos cruzaron la frontera al ser adaptados en Polonia. Con base en lo anterior, fue más sencillo colaborar en temas puntuales como la gestión ambiental y el suministro de energía (sistemas de bombeo y saneamiento de aguas; recolección, tratamiento y reciclado de basura, así como, proyectos de gasificación). Por lo tanto, esta frontera deprimida cambió de manera palpable, retomó la fisonomía de las fronteras más dinámicas en Europa occidental gracias a los antiguos vínculos que ambos países mantenían en materia económica, cultural y social; dicho ejemplo sirvió de base para otras regiones occidentales de Polonia que

³⁶ Castro (2005: 35 y 163); Blakely (2009: 52).

se transformaron con la finalidad de cumplir los principales requisitos para que el país fuese considerado como un candidato a la extensión de la Unión Europea.³⁷

*

* *

Las transformaciones que sufre el espacio implican un constante rediseño del mismo, por lo tanto, es importante tomar diversos elementos que van a influir en dicha práctica la cual hemos reconocido aquí como regionalización. Es decir, el proceso de regionalización no sólo se acompaña de una nueva concepción del territorio, sino también, conlleva a un diseño organizacional que lo haga viable tanto en el corto como en el largo plazo.

La dinámica de los elementos inherentes al proceso de regionalización influirá en las diversas prácticas que giran en torno a estos fenómenos, sin embargo, la más importante de ellas es superar esa visión tradicional tendiente a regionalizar en función de los límites político-administrativos de los territorios. Si bien es cierto que esta es una de las prácticas más sencillas para diseñar un proyecto de regionalización, no menos cierto es que genera una serie de problemas durante su implementación, a tal grado de cuestionar la eficiencia y pertinencia de regionalizar. Buscar formas alternativas de hacerlo no es una tarea fácil, pero una vez establecidos los principales lineamientos de la estructura organizacional estos podrán mejorarse con el transcurso del tiempo y adaptarse paulatinamente a una estrategia más coherente que responda a los principales desafíos de la región.

La regionalización precisamente es un proceso donde se mezclan diferentes prácticas a través del tiempo, no existe un criterio único y universal de una regionalización exitosa, ésta dependen en gran medida de la trayectoria histórica que han seguido tanto el territorio como las sociedades que interactúan en él. Por lo tanto, una lectura adecuada de los principales factores exógenos y endógenos que se han manifestado a lo largo del tiempo resulta pertinente para diseñar un plan

³⁷ Gorzelak (2006: 199, 201 y 205).

flexible de regionalización sustentado un en una serie de principios ordenados de manera sistemática, que a su vez sirvan como termómetro de los resultados y mecanismos de diálogo entre las diversas partes inmiscuidas en la regionalización. Si el recurso agua y bosques son claves para el desempeño de las actividades regionales, sería importante considerar el factor de cuenca hidrológica como soporte esencial, pero no único, del diseño regional.

Bibliografía

- ANDREW Caroline, 1989, "El gobierno local en el Canadá", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México D.F., pp.253-290.
- ARCONDO B., Aníbal, 1994, "La noción de mercado en economía y su utilización en historia" en GROSSO J.C., y SILVA RIQUER J., (Comp.), 1994, *Mercados e Historia*, Ed. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, D.F., pp. 19-43.
- BEER Andrew, 2009, "The Theory and Practice of Development Locally", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.63-89.
- BERNHARDT Christoph, 2005, "Cambio institucional regional en la administración del agua bajo una perspectiva histórica: la región del Oder durante la República Democrática Alemana", en RIOJAS Carlos, (Comp.), *Diálogos regionales: Contextos de transformación institucional en América Latina y Europa Central*, Ed., Universidad de Guadalajara, México, pp.313-355.
- BLACKBURN Robin, BORON Atilio, LÖWY Michael, SADER Emir y THERBORN Göran, 1999, "Estado, democracia y alternativa socialista en la era neoliberal: Diálogo coordinado por Luis Fernández, Pablo Gentili y Emilio Taddel", en SADER Emir y GENTILI Pablo, (comp.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, Ed., Eudeba-CLACSO, Argentina, pp.151-186.
- BLAIR John P. y CARROLL Michael, 2009, "Social Capital in Local Economic Development", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.265-281.
- BLAKELY Edward J., 2009, "The Evolution of American (Spatial) Local and Regional Economic Development Policy and Planning", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.39-61.
- BOISIER, Sergio, 2005, "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?", *Revista de la CEPAL* 86, pp. 47-62.

- BOSCHMA Ron A. y FRENKEN Koen, 2007, "Introduction: applications of evolutionary economic geography", en FRENKEN, Koen, 2007 (ed.), *Applied Evolutionary Economics and Economic Geography*, Edward Elgar, Cheltenham UK- Northampton MA, pp.1-24.
- y MARTIN Ron, 2010, "The aims and scope of evolutionary economic geography", en BOSCHMA Ron y MARTIN Ron, *The handbook of evolutionary economic geography*, Edward Elgar, Cheltenham United Kingdom, pp.3-39.
- BOWMAN Margaret, 1989, "El gobierno local en Australia", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. FCE, México D.F., pp.291-324.
- y HAMPTON William, 1989, "Introducción", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), 1989, *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. FCE, México D.F., pp.11-44.
- BUSH Graham, 1989, "El gobierno local en Nueva Zelanda", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. FCE, México D.F., pp.116-156.
- CASTRO Esteban Jose, 2005, *Water, Power and Citizenship. Social struggle in the Basin of Mexico*, Ed. Pelgrave, Macmillan, pp.221.
- Comisión Nacional de Irrigación, 1933, "Reglamento para el servicio de distribución de aguas del sistema nacional de riego número 1 'Presidente Calles', Río Santiago, Aguascalientes", *Irrigación en México*, Vol. VII, No.5, Noviembre, pp.448-454.
- EZCURRA Exequiel, MAZARI Marisa, PISANTY Irene y AGUILAR, Adrian Guillermo, 2006, *La cuenca de México*, Fondo de Cultura Económica, México.
- FINLEY-BROOK, Mary, 2007, "Green Neoliberal Space: The Mesoamerican Biological Corridor", *Journal of Latin American Geography*, Vol.6, No. 1, pp.101-124
- GARCÍA y CUBAS, Antonio, 1869, "Extensión territorial y población de la República Mexicana", *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística de la República Mexicana*, Tomo I, México, pp.370-373.
- GOLDSTEIN Harvey A., 2009, "Theory and Practice of Technology-Based Economic Development", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.237-264.
- GORZELAK Grzegorz, 2006, "Normalizing Polish-German Relations: Cross-Border Cooperation in Regional Development" en SCOTT Wesley James (Ed.), *EU Enlargement, Region Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*, Ed. Ashgate, pp.195-205.

- HAMPTON William, 1989, "El gobierno local en Inglaterra y Gales", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), 1989, *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. FCE, México D.F., pp.45-44.
- y BOWMAN Margaret, 1989a, "El gobierno local comparado", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. FCE, México D.F., pp.325-290.
- HERNÁNDEZ LÓPEZ José de Jesús, 2009, "Tequila: centro mágico, pueblo tradicional. ¿Patrimonialización o privatización?", *Andamios*, Vol.6, Núm.12, pp.41-67.
- HODGSON Geoffrey M., 2009, "Agency, Institutions, and Darwinism in Evolutionary Economic Geography", *Economic Geography*, 85 (2), pp.167-173.
- 2007, *Economía institucional y evolutiva contemporánea*, Ed. UAM, México, DF.
- y KNUDSEN Thorbjørn, 2006, "Why we need a generalized Darwinism, and why generalized Darwinism is not enough", *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol.61, pp.1-19.
- HURTADO HERNÁNDEZ, Édgar, 2007, "Hombres de Tierra y Agua: La Presa Presidencia Calles En Aguascalientes", *Revista del Seminario de Historia Mexicana*, Vol.7, No.1, Primavera, pp.35-57.
- IBARRA David, 2005, *Ensayos sobre economía mexicana*, Ed. FCE, México, pp.443.
- LE HERON Richard, 2009, "'Globalisation' and 'Local Economic Development' in a Globalising World: Critical Reflections on the Theory- Practice Relation", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.93-111.
- LUGER Michael I., 2009, "Configuring to be Globally Competitive", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.113-126.
- LUKE GALLUP John, GAVIRIA Alejandro y LORA Eduardo, 2003, *América Latina: ¿condenada por su geografía?*, Ed. Banco Mundial-Alfaomega Colombiana, Bogota, pp.169.
- MARIN Perry, 2009, "The Theory Behind Business Clusters", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.145-168.
- McCANN Philip, 2009, "Location Theory", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.127-144.

- MILLER Mark M., 2009, "Theory and Practice in Economic Development: Eighty Entangled Years in Search Of Panacea", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.31-38
- MONROY CASTILLO María Isabel, 2007, "San Luis Potosí y su Patrimonio: Presentación", *Revista del Seminario de Historia Mexicana*, Vol.7, No.3, Otoño, pp.9.
- 2007^a, "El Patrimonio Natural de San Luis Potosí", *Revista del Seminario de Historia Mexicana*, Vol.7, No.3, Otoño, pp.9-28.
- NELSON Richard R. y WINTER Sidney G., 1982, *An evolutionary theory of economic change*, Ed. Harvard University Press, Massachusetts, pp.450.
- NORTHOVER Patricia, 2005, "Small states and good governance for sustainable development", *Social and Economic Studies*, Vol.54, No.4, pp.2-12.
- ORTIZ Jesús y BANDA Longinos, 1865, "Memoria sobre la población del Departamento de Jalisco", en *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística de la República Mexicana*, Tomo XII-No.2, pp.121-132.
- PAGE Edward, 1989, "El gobierno local en Escocia", en BOWMAN Margaret y HAMPTON William, (comp.), *Democracias Locales: Un Estudio Contemporáneo*, Ed. FCE, México D.F., pp.81-115.
- POWER Margaret, 2005, "Book Review: Peter Winn, (ed.), *Victims of Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet Era, 1973-2002*, Durham: Duke University Press, 2004, 448 pp.", *Latin American Politics and Society*, Vol.47, No.4, pp.199-203
- RAFIQUI Pernilla S., 2009, "Evolving economic landscapes: why new institutional economics matters for economic geography", *Journal of Economic Geography*, 9, pp.329-353.
- RIOJAS Carlos, *Las regiones como montañas: El Caso de la Sierra de El Cuale*, Universidad de Guadalajara, México.
- ROWE E. James 2009a, "Towards an Alternative Theoretical Framework for Understanding Local Economic Development", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.329-354.
- 2009b, "The Importance of Theory: Linking Theory to Practice", en ROWE E. James, (ed.), *Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice*, Ed. Ashgate, USA, pp.3-27.
- STIMSON Robert y STOUGH Roger R., 2009, "Regional Economic Development Methods and Analysis: Linking Theory to Practice", en ROWE E. James, (ed.),

Theories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice, Ed. Ashgate, USA, pp.169-192.

WARD Neil y BROWN David L., 2009, "Placing the rural in regional development", *Regional Studies*, Vol. 43.10, December, pp. 1237-1244.