

*Espacio y Desarrollo* N° 40, 2023, pp. 114-117 (e-ISSN 2311-5734)  
<https://doi.org/10.18800/espacioydesarrollo.2023.005>

RESEÑA DE *Planificación regional y ordenación territorial: visiones contemporáneas de España y México*, de Javier Delgadillo, Andreas Hildenbrand & Rubén Garrido (Coords.)

Zaniel I. Novoa Goicochea  
<https://orcid.org/0000-0002-4347-5554>  
Pontificia Universidad Católica del Perú  
znovoa@pucp.edu.pe

Delgadillo, J., A. Hildenbrand & R. Garrido 2021 (Coords). *Planificación regional y ordenación territorial: visiones contemporáneas de España y México*. Madrid-Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica. ISBN: 978-84-375-0810-8.

Este interesante libro llegó en una coyuntura muy especial caracterizada por la presencia de la pandemia de COVID 19. La obra nos ayuda a retomar nuestros hábitos de lectura y nos brinda la oportunidad de actualizar algunos conocimientos sobre temas de interés.

Esta obra se propone ponernos al día sobre los avances y dificultades que se presentan en México y España en materia de planificación regional y ordenación del territorio. Es un trabajo colectivo, con participación de 11 autores, en el que destacan expertos, investigadores y funcionarios públicos con una amplia experiencia de gestión, procedentes de diferentes disciplinas que, con una visión crítica, nos muestran la trayectoria que estas materias han tenido en el período reciente en ambos países.

El libro, de 454 páginas debidamente ilustradas, se divide en dos bloques, los que hacen referencia a las experiencias que han tenido lugar en estos países en las materias citadas que, como señala Andreas Hildenbrand en su presentación, tienen una visión integrada del territorio. Políticas “hermanas” las denomina Hildenbrand, en que la primera ha puesto siempre su acento en el desarrollo económico regional, mientras que la segunda está más ocupada en la ordenación de los usos y el establecimiento del modelo territorial. El autor estima que las diferencias entre ambas no están tan claras y sostiene que se está produciendo una convergencia de dichas políticas en varios países de Europa, pero la realidad es que, como la propia lectura de la obra lo muestra, no parece que esta aproximación tenga lugar en los dos países analizados.



Debemos decir que la ordenación territorial y la planificación regional no tienen las mismas connotaciones y contenidos en ambos países, por cuanto presentan diferencias que conviene separar y analizar en sus propios contextos para evitar confusiones. Esta obra, nos presenta la evolución y el estado de la cuestión de estas materias en las respectivas naciones.

El primer bloque se refiere al caso español y muestra claramente esta desconexión entre planificación regional y ordenación del territorio. Si antes de la Constitución de 1978, en un estado fuertemente centralizado, se hicieron algunos intentos –al modo francés– de aunar ambas materias en los Planes de Desarrollo, y si la Ley del Suelo de 1975 trató con los Planes Directores Territoriales de Coordinación de consolidar esta integración, bien pronto la creación del Estado de las Autonomías y la descentralización competencial arribó este planteamiento. Este es el punto de partida del primer capítulo, en el que Andreas Hildenbrand expone la experiencia española en un Estado ya descentralizado. El autor fija esta trayectoria en el marco de la experiencia europea, lo que le sirve de contraste para marcar las discordancias y los puntos de encuentro con otros países de nuestro entorno. El capítulo sitúa bien el estado de la cuestión. Hildenbrand, mostrando la diferencia de profundidad entre ambos países, pone en evidencia un aspecto esencial como es la inexistencia en España de una legislación estatal que regule de forma básica la ordenación territorial, a diferencia de lo que sucede en México.

Por su parte, Joaquín Farinós señala que la ordenación territorial es una política de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) las que han mantenido su separación de la planificación regional debido a que la ordenación territorial es esencialmente una política de ordenación de usos, aun cuando en algunos casos haya integrado la planificación territorial, como fue la Estrategia Territorial de Navarra (2005). En la actualidad, difícilmente sería posible esa integración entre ambas materias, que Farinós considera imprescindible para afrontar los nuevos retos, entre ellos el cambio climático. Para el autor, la ordenación territorial debe ser más estratégica, flexible y con una visión más integrada.

Julián Mora, Jacinto Garrido y Manuel Díaz nos proporcionan una oportuna visión de las políticas sectoriales de incidencia territorial y su relación con la ordenación territorial, de la misma manera que Juan Raposo lo hace en relación con el urbanismo, poniendo este de manifiesto la problemática coordinación que se produce entre ambas materias a pesar del carácter supraordenador de la ordenación territorial.

A partir de esta visión general se incluye el capítulo escrito por José Antonio Segrelles que desciende al análisis concreto del proceso de creación de un parque natural agrario, mostrando la aplicación concreta de una política de ordenación territorial que trata de compatibilizar la práctica de la actividad agraria con la conservación del medio ambiente.

La primera parte de la obra culmina con una visión de la planificación regional en el marco de la política comunitaria de cohesión, en la que Tomás Mancha,

Rubén Garrido y María Teresa Gallo se preguntan si la política regional debe ser una política de la Unión Europea, en tanto que la preocupación por la recuperación en términos macroeconómicos cuestiona esa atención a las disparidades regionales y la aplicación de numerosos recursos a este objetivo y muestra la tendencia a volver a una orientación más nacional de esta política, cuestión que está en la base de negociación del Marco Financiero Plurirregional 2021-2027. Los autores hacen un repaso acerca de la evolución de la política regional analizando su impacto, mostrando las tensiones entre cohesión y competitividad hoy existentes y señalando los desafíos a los que se enfrenta la política regional europea.

En el segundo bloque se presenta la experiencia mexicana, la que muestra significativas diferencias con España, tanto por la configuración político-administrativa del Estado, con amplias competencias de las entidades federativas, como porque la política regional no está condicionada como se ha mencionado para el caso español.

José Gasca presenta un esclarecedor recorrido de la política regional y de ordenación territorial desde los años 70 a la actualidad, explicando los cambios de enfoque que han marcado su devenir. El análisis da cuenta de la evolución hasta la situación actual con la aprobación, en 2016, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial (LGAHDUOT) y explicita los retos institucionales que en la actualidad se plantean para abordar el futuro de la gestión territorial.

En el siguiente capítulo, Adrián Aguilar expone las transformaciones que tienen lugar en el país, ofreciendo al lector el contexto y las claves en las que situar el nacimiento de la Ley de Asentamientos Humanos en 1976 y las dos reformas que la misma ha sufrido. Aguilar analiza los contenidos esenciales de esta Ley y sus modificaciones, poniendo especial atención a la reforma de 2016, concluyendo con una exposición de las carencias y debilidades que, a juicio del autor, tiene la norma señalando como la separación del medio ambiente a un organismo diferente le resta eficacia a la ordenación territorial.

Tras estos capítulos, el libro se adentra en el análisis de la planificación regional mexicana, que Mario Carrillo estima como una tarea pendiente. El planteamiento sostiene que la planificación ha sido incapaz de revertir el desequilibrio regional de dicho país. En el capítulo se presenta la planificación regional destacando sus principales políticas y los diferentes enfoques efectuados y concluye con la necesidad de una reforma constitucional que asegure la planificación regional.

Por su parte, Felipe Torres señala la necesidad de reconceptualizar el desarrollo regional. El autor explora las distintas aproximaciones que se han realizado en el país acerca de la cuestión regional, explica el papel de la planificación regional en el proceso de desarrollo de México y reivindica la necesidad de un cambio de modelo planteando una nueva agenda, que expresa en un conjunto de 21 directrices para orientar este cambio.

La obra culmina con el capítulo de Javier Delgadillo, quien enfatiza la descoordinación interinstitucional existente para poder establecer el modelo territorial,

lo que propicia la primacía de las políticas sectoriales. El autor destaca también la separación y descoordinación entre la planificación urbano-territorial y la ambiental, pero subraya que en materia de planificación regional se pueden observar algunos resultados exitosos, tanto desde el ámbito nacional como subregional, exponiendo casos ilustrativos. El capítulo finaliza con un conjunto de recomendaciones para el desarrollo de una política de dimensión regional y territorial.

Considero que la obra nos ofrece una amplia perspectiva del estado de la cuestión de las políticas de planificación regional y ordenamiento territorial que han implementado tanto España como México. Además, nos brinda un análisis de su desarrollo y una evaluación de sus resultados que seguramente será de utilidad para todos aquellos profesionales interesados en estas materias.

Javier Delgadillo Macías es doctor en geografía e investigador titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en México, actualmente con el nivel dos. Sus principales líneas de investigación son desarrollo económico regional, planificación territorial y desarrollo rural.

Andreas Hildenbrand Scheid es doctor por la Universidad de Sevilla y licenciado en Geografía y Ciencias Políticas por la Universidad de Heidelberg. Como funcionario de la Junta de Andalucía y profesor asociado en el Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la ETS de Arquitectura de la Universidad de Sevilla tiene una dilatada experiencia profesional en la ordenación del territorio como política pública reflejada también en numerosas publicaciones.

Rubén Garrido Yserte es doctor en Economía y, en la Universidad de Alcalá, director del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social y profesor titular de Economía Aplicada del Departamento de Economía y Dirección de Empresas. Coordina el grupo de investigación Análisis Económico Territorial y Políticas Públicas. Sus investigaciones se centran en las desigualdades territoriales, los cambios socioeconómicos derivados de la globalización y digitalización y los retos para las políticas públicas al tomar en cuenta el territorio.