

### Ángel Massiris Cabeza

Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial.  
*Conceptual and metodological bases of land use planning.*  
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.  
Primera Edición. Tunja-Colombia. 122 páginas, 2005



Ángel Massiris Cabeza, Doctor en Geografía y Profesor de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, ofrece una nueva obra sobre ordenación del territorio intitulada *Fundamentos Conceptuales y Metodológicos del Ordenamiento Territorial*, que puede considerarse de gran valor para los actuales momentos en los que pareciera que las publicaciones que versan sobre esta materia, están en mengua.

Estructurada en dos grandes componentes: las bases conceptuales y las metodológicas para su aplicación, con esta publicación, Massiris abona nuevamente el campo de discusión sobre qué, para qué, por medio de qué, con la participación de quiénes y en función de qué, del ordenamiento territorial.

A partir de una amplia revisión bibliográfica y documental aborda, desde el punto de vista primordialmente académico y geográfico, varios temas: el de la ordenación del territorio como política, disciplina científica y área de planifica-

ción; el de su vinculación con la Geografía; el de la formulación de su principal instrumento de gestión (el plan) y el de su concepción en Europa.

En el primer capítulo, dedicado a la discusión de los fundamentos conceptuales de la ordenación del territorio, presenta sistemáticamente diferentes nociones sobre ésta y las discute sobre la base de cinco elementos que, según considera, definen su naturaleza; a saber: política de Estado, largo plazo, instrumento de planificación, conciliación del proceso de desarrollo económico con la forma de ocupación del territorio y calidad de vida.

Dentro de la discusión sobre la ordenación del territorio como medio para conciliar el desarrollo económico con la forma de ocupación, es importante destacar que considera a la primera como un medio para lograr la coherencia “...entre las relaciones sociales de producción y la articulación del espacio.” (17); idea que es compartida por diversos autores

especialistas en la materia. No obstante, toma como referencia a Joan-Eugeni Sánchez (1992) y afirma en este sentido, que en razón de tal coherencia cualquier cambio en los objetivos socioeconómicos va acompañado de un cambio en la estructura espacial; postura con la que algunos no estamos de acuerdo.

Somos de la creencia que algunos cambios en los objetivos socioeconómicos requieren modificación en la distribución de los usos y de las actividades sobre el territorio; pero que también pueden darse cambios en los primeros sin que ello implique modificaciones profundas en los segundos y sí, a lo sumo, un aprovechamiento más eficiente de los recursos y de la infraestructura existente.

Desde esta perspectiva, pareciera que una afirmación como la presentada por Massiris, requiere aclarar a qué tipo de cambios en los objetivos socioeconómicos se está haciendo referencia. Tal afirmación tiene razón de ser, cuando el cambio en los objetivos en cuestión es producto de la sustitución de un modelo de desarrollo por otro y, cuando ello ocurre requiere modificar la organización, distribución y relación de los elementos sobre el territorio.

A continuación de esta discusión, Massiris plantea en el mismo primer capítulo, lo referente a la naturaleza y características del ordenamiento territorial, resaltando para ello sus cualidades, contenidos y objetivos según la escala de trabajo y, algo de suma importancia para la especificidad de esta área del conocimiento y de la gestión pública: un conjunto de precisiones etimológicas sobre

planificación y ordenamiento territorial. Decimos de suma importancia, puesto que actualmente diversas publicaciones muestran imprecisiones conceptuales que generan confusión entre quienes se desempeñan en esta área.

El segundo capítulo versa sobre la estrecha vinculación entre la Geografía y la ordenación del territorio. En él, el autor en su condición de geógrafo, después de una disertación sobre las concepciones geográficas del espacio y de los paradigmas que les dieron lugar, destaca la diferencia entre organización del espacio y ordenamiento territorial, y llega a una conclusión que es menester destacar: la necesidad de conocer y comprender la organización espacial de un territorio para implementar una política de ordenación del territorio efectiva y pertinente a las demandas sociales.

Asimismo, por medio de la descripción de las características y alcances de los estudios del espacio geográfico, resalta el valor del geógrafo en el ordenamiento territorial. Al destacar como campo de trabajo de este profesional, el estudio y análisis de los principios de la organización espacial, referidos a la diversidad, polifuncionalidad potencial y monofuncionalidad efectiva, contracción-expansión, fragmentación-recomposición del espacio y selectividad espacial, entre otros, el autor destaca las amplias capacidades que tiene el geógrafo para describir, evaluar y analizar la dinámica, estructura y funcionamiento de los elementos que conforman un territorio y que son de gran interés para planificar su uso y su ocupación.

En el cierre del segundo capítulo, Massiris presenta una discusión sobre los estudios regionales, la región, la planificación regional y su relación con la ordenación del territorio, así como con una cuestión relevante para los actuales momentos de globalización, que son los cambios que está generando la nueva dinámica económica global en los territorios.

De éste último punto describe, a manera general, el nuevo escenario en el cual debe actuar el ordenamiento territorial y el rol que adquiere el territorio en materia de competitividad económica, innovación productiva y desarrollo de cadenas productivas. Igualmente, reflexiona sobre la pérdida de los lugares y su simultánea revalorización -lo que algunos autores como Boisier denominan procesos de desterritorialización y reterritorialización- y sobre la dialéctica global-local, que están en la palestra dentro del estudio sobre la relación globalización y territorio.

Dentro de esto, pareciera que la discusión presentada requiere un mayor detalle sobre el papel que debe jugar, hoy por hoy, el ordenamiento territorial, especialmente si se parte del hecho de que, en la actualidad, los territorios son actores activos del proceso de desarrollo económico y social de una Nación, como lo muestra el autor. Esta apreciación resulta del hecho que, en la actualidad, las distancias y los factores de localización han cambiado con la denominada nueva economía, y que, frente a ello, la ordenación del territorio tiene nuevas funciones que se considera deben ser especialmente analizadas, particularmente si se trabaja con los fundamentos conceptuales

del ordenamiento territorial, como es el caso de esta obra de Massiris.

Si bien éste hace referencia a los aspectos que, de manera general, pueden hacer competitivo a un territorio y a la lógica del capital como elemento que define la localización de una actividad económica dada, no discute los elementos claves que permitirán hacer de los territorios, por medio de su ordenamiento, actores activos y competitivos en la escena global, con una amplia base para sustentar esos procesos de innovación productiva y de cadenas de producción que son el soporte para el desarrollo económico y social y que, retomando sus ideas del primer capítulo, sí conllevarían a un cambio en la estructura espacial de los territorios.

En este caso, aparece como fundamental un aspecto que no es presentado en este trabajo y que se refiere al esclarecimiento del rol de la ordenación del territorio en la construcción, consolidación o incremento de la competitividad territorial, especialmente en lo que ésta puede hacer a partir de la gestión de los procesos territoriales.

Abandonando la discusión teórica, se presenta el capítulo 3 como un apartado destinado a los fundamentos metodológicos del ordenamiento territorial. En él, a partir de una detallada explicación procedimental apoyada con ejemplos de casos reales, Massiris desarrolla el tema de la formulación de planes de ordenación del territorio.

Bajo un esquema estructurado en momentos de formulación, describe con un buen nivel de detalle, las fases que

van desde las actividades preliminares a la formulación del plan, hasta la gestión del mismo.

Describe el diagnóstico territorial y ofrece una alternativa de abordaje de los tres clásicos componente del sistema territorial (biofísico, social y económico), que va más allá de la mera identificación de indicadores sencillos, y que permite lograr una mejor aproximación a la comprensión del territorio y su dinámica. En este sentido, hace énfasis por ejemplo, en la valoración del territorio según sus méritos de conservación ambiental, su capacidad de soporte para las actividades humanas, su diversidad cultural y social, y sus potencialidades y limitaciones sociales, económicas, sociopolíticas, administrativas y culturales, tanto internas como externas, para el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida, lo que facilita una explicación de la organización y dinámica espacial de un territorio, más aproximada a la realidad.

Aunado a esto, presenta un tema de gran importancia y que no se menciona en todas las publicaciones sobre ordenamiento territorial, que es el de los fundamentos teóricos y, metodológicos de la prospectiva territorial y dentro de ésta, de los escenarios de planificación. Explica el proceso de formulación de escenarios probables y alternativos, destacando la consideración de variables claves para su construcción, como las referidas a los actores, y el planteamiento de hipótesis como fundamento para identificación de todos los escenarios probables.

Para cerrar este capítulo, describe la etapa de formulación del plan pro-

piamente dicha, ceñida al diseño de la imagen objetivo, a la formulación de objetivos y de estrategias, y al diseño de las acciones programáticas así como la etapa de gestión del plan.

Es necesario resaltar que, aun cuando en sus primeros apartados el autor resalta la importancia de la participación ciudadana en el ordenamiento territorial, su propuesta metodológica sobre formulación de planes no denota tal importancia. Si bien menciona a los actores en el apartado destinado a los escenarios de planificación, sólo lo hace para ejemplificar la influencia que pueden ejercer sus decisiones en la construcción de hipótesis.

No ofrece detalles sobre los procesos de participación ciudadana en las etapas de diagnóstico y de formulación del plan, ni destaca el valor de ésta para la obtención de un plan con buen nivel de aceptación pública, que es lo que finalmente contribuye a una adecuada ejecución.

En el cuarto y último capítulo de esta obra, Massiris presenta el enfoque del ordenamiento territorial en los países europeos, tomando como casos de estudio a Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Holanda e Italia, entre otros. Destaca los orígenes y la evolución del ordenamiento territorial en Europa, sus fundamentos conceptuales y las condiciones administrativas e institucionales de base para su gestión y, a diferencia del capítulo anterior, en éste resalta la importancia que tiene la participación ciudadana en la formulación de los planes sobre esta temática en los países europeos.

Se tiene así una obra muy completa y de alta calidad sobre ordenación del territorio que debe ser referencia obligada para quienes trabajan en esta área de gestión e investigación, especialmente en América Latina, puesto que recoge aportes de importantes publicaciones hechas sobre el tema, ofrece nuevos conocimientos y sistematiza, de manera clara y precisa, las bases necesarias para adentrarse en ella.

María Andreína Salas-Bourgoin  
Instituto de Geografía y Conservación de  
Recursos Naturales.  
Universidad de Los Andes.  
Mérida-Venezuela  
bourgoin@ula.ve