

Nombre: **Elvia Elizabeth Chuy Tuyúc**
Institución de pertenencia: **Universidad Rafael Landívar**
País: **Guatemala**
Panel: **Derecho**

Título:

I. El ordenamiento territorial: la función de los Estados, en el contexto de la globalización neoliberal”

La exposición basa fundamentalmente sobre algunas reflexiones surgidas en torno a la realidad actual del impacto de la globalización neoliberal -modelo contradictorio y complejo- y la provocación en el tema de ordenamiento territorial (en un proceso que implica negociación y concertación de intereses de diversa índole como de diferentes actores que conforman un territorio, definido así en su concepto formal).

1.1. ¿Qué es el ordenamiento territorial?

El ordenamiento territorial interesa estudiar en un marco interdisciplinario y a su vez desde la especificidad, integralidad e interrelación con el Estado o desde el Estado.

1.1.2 El Estado y sus elementos

Desde la geografía política se viene estudiando las instituciones, en particular el Estado y la administración pública y su interrelación poder-espacio. Como ya lo decía Aristóteles el Estado es «una asociación política en vista del más importante de todos los bienes» una asociación que forman por instinto natural los hombres con el desarrollo superior de otras asociaciones, como la familia y el pueblo. Esto es, el Estado como una asociación política de pueblos y un hecho natural, ya que el hombre es un ser por naturaleza sociable y político.¹

El Estado en las variantes teóricas es visto como el poder organizado, dotado de un gobierno y administración (como autoridad soberana) un territorio y un pueblo o pueblos que coexisten en él. La organización política del Estado, es un poder centralizado del cual se desprenden normas jurídicas para resolver distintas problemáticas y conflictos a nivel de la sociedad que la integra. El concepto de Estado se ha concebido desde distintas formas, desde la óptica de la modernidad hasta la concepción gradualista, reformista o de evolución, Estado absoluto, liberal, socialista,

¹ López Trigal, Lorenzo, Paz Benito del Pozo. *Geografía Política: cátedra*. Madrid, Ediciones Cátedra, S.A., 1999, p. 17.

social y democrático. Si se parte del estudio del Estado desde la perspectiva de la globalización, el modelo de Estado actual, se encuentra en un proceso de privatización (el traslado de una serie de funciones institucionales públicas al ámbito privado) liberalización, desregularización, mercado libre internacional. Es decir, la competencia entre lo público (el Estado) y lo privado (la empresa). Estos modelos de mercado, son un elemento importante contra cualquier contrato social, como veremos más adelante.

En el actual Estado de derecho, la Administración pública es el órgano competente de gobernar o regir la institución política de que se trate y conforme las normas vigentes. Por tanto, todo gobierno necesita una organización para el cumplimiento de sus decisiones políticas, rige para sus actividades o funciones bajo los principios de legalidad, tutela judicial o control administrativo, imparcialidad política, objetividad, transparencia, descentralización, etc. Estos principios enunciados encaminan a una actuación jurisdiccional de las políticas ajustadas a derecho, para el orden en una sociedad.

Desde una apreciación tradicional, los elementos del Estado se encuentran el *poder*, el *pueblo* (o *pueblos*) y el *espacio* (*territorio*) interrelacionados con distintos entes creados y las normas.

El poder. No hay un concepto unánime al primer elemento “*el poder*” desde las distintas ciencias sociales, existe una variedad de significados. En una definición desde el contexto de la reflexión parece apropiado indicar que es «el resultado de una relación en el que unos mandan y otros obedecen.»² La actividad del gobierno acerca de las situaciones y circunstancias en la sociedad, tiene el medio “el poder” el poder del Estado, de las posibles soluciones en decidir, definir objetivos, prioridades y en fin un modelo organizativo para el bien común. Ese es el poder estatal, que no se limita, en tanto, los procesos políticos no inician ni acaban con los Estados, también están las entidades sociales, por supuesto el Estado tiene importancia, pero no al margen de las demás entidades.

La población (el pueblo) que cohabita en una sociedad de cada Estado, el Estado-Nación. En un sentido amplio una nación como «una unidad de población o grupo, es decir, un número relativamente elevado de personas que comparten una misma identidad que los distingue de

² *Ibíd.*, p. 19

otros grupos.»³ Constituye algunos elementos, el territorio, la cultura, la pertenencia a un grupo o nacionalidad, etc.

El territorio, implica la cuestión geográfica del Estado, el soporte físico y material, conlleva elementos políticos, ideológicos, poblacionales y cosmovisiones. «Es en realidad el espacio político en el que se desenvuelve, actúa y se organiza la institución estatal y administrativa a la hora de dominio o intervenir, siempre en un territorio delimitado o confinado, que solamente se permeabiliza en sus fronteras en el caso de ser aplicados convenios internacionales y organizaciones supraestatales.»⁴ El territorio posee soberanía, en tal virtud todo lo que esta organizado de acuerdo a la ley, se encuentra en los límites de su jurisdicción.

El territorio, estudiado en el ámbito doctrinario jurídico-político, es más que un elemento, tiene distintos acepciones en su interrelación con el Estado, según citan los autores López Trigal y Benito del Pozo:

- a) el territorio entendido como objeto, en el que la relación del Estado sobre su territorio es de *dominium*,
- b) el territorio como elemento o cualidad del Estado y que no comporta *dominium* sino *imperium*,
- c) el territorio como competencia, como un simple espacio y un ámbito competencial,
- d) el territorio desde la perspectiva del Estado como persona jurídica que tiene un verdadero derecho de disposición sobre cada uno de los elementos que lo integran,
- e) el territorio no puede ser considerado exclusivamente como demarcación competencial, sino que es su razón (ontológica) de ser,
- f) el territorio como el factor más concreto de tipo integrador de la comunidad política y en el que se producen los actos del Estado.

Lo anterior plantea el desarrollo de las nociones generales del Estado (o Estados) y sus elementos y la interrelación, en este contexto se analiza el tema de ordenamiento territorial, orden es equivalente a ordenamiento, ordenamiento es organización. La adjetivación territorial,

³ *Ibíd.*, p. 21

⁴ *Ibíd.*, p. 21

pertenece al territorio es visto también, como la superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción en un Estado, provincia o municipio.

El concepto de ordenamiento territorial, se desarrolla desde distintos niveles, con enfoques y cosmovisiones diferentes, para hacer mención se afirma: «No es ordenar el territorio, es el ser humano quien debe ordenarse sobre el mismo, del cual no es propietario ni poseedor.» Por otro lado, resulta común para muchas culturas ancestrales, la necesidad de entender que hablar de territorio es hablar del espacio material y espiritual de la vida. Entonces, más que un ejercicio de orden técnico, resulta común en las comunidades, entender una manera de ser que resulta inseparable del territorio, la tierra y la cosmogonía.

A decir, de la historia de los últimos siglos en América Latina ha estado enmarcada por el desarrollo capitalista, desde la visión de que el desarrollo es una función del mercado. A propósito de la adjetividad desarrollo, «es un concepto por demás controversial, objeto de debate, cuestionamiento y deconstrucción, debido fundamentalmente a su carácter hegemónico, impuesto, unilateral, lineal, jerarquizante, excluyente, economicista, antropocéntrico, occidental, paliativo y proyectista de observar, plantearse y promover el mejoramiento de las condiciones de vida de una sociedad, en un contexto marcado por relaciones de poder tanto en el ámbito global, como regional y nacional. ⁵ El desarrollo capitalista se ha entendido como crecimiento económico, en dirección al recurso “tierra” como medio de producción, «A partir de esas concepciones, las tierras de América Latina fueron situadas en la división internacional del trabajo como proveedoras de productos agrícolas y otras materias primas como los minerales y las maderas, logrando así su inserción en los mercados mundiales (...)»⁶

Del análisis acerca del territorio, desarrollo rural y la competitividad capitalista, «se reconoce que el territorio es una construcción social, también se le concibe como un sistema de gestión municipal que potencia a los territorios locales como verdaderas regiones de crecimiento económico y de desarrollo capitalista. Ahí se expone el territorio como un espacio en donde se pueden aprovechar los arreglos de libre comercio (...) teniendo como base la competitividad, la

⁵ Sosa, Mario. *Desarrollo: un concepto en disputa. Artículo sobre el Seminario “Los desafíos del desarrollo en Guatemala”, organizado por la Universidad Rafael Landívar.*

⁶ García, Rocío. *De cómo el Estado de Guatemala concibe el Desarrollo Rural en la actualidad. Una Discusión sobre la noción hegemónica del territorio. Asociación el Observador*

que esta fundada sobre el expolio de recursos naturales (...) »⁷ Aunque tal aseveración se analiza desde el territorio guatemalteco, se replica en toda en el espacio territorial de América Latina, y otros continentes.

Notamos hoy día, el agravamiento del calentamiento global, que acarrea desde ya grandes conflictividades a nivel de los Estados, las situaciones relacionadas con la utilización desordenada del territorio –la madre tierra-, como la sobreexplotación o uso inadecuado de los recursos naturales. El uso y aprovechamiento del territorio no acordes con su aptitud o capacidad natural, insuficiente o deficiente protección del patrimonio natural y cultural, la ocupación de áreas susceptibles a peligros y desastres naturales (constante en Guatemala) áreas afectadas por diversos tipos de contaminación en sus diversas dimensiones, el crecimiento de la marginación y pobreza con la concentración económica en todas las escalas territoriales; la agudización de los desequilibrios socioeconómicos regionales; territorios deficientemente integrados social – económicamente.

1.2. El ordenamiento territorial en el marco de la globalización neoliberal

Como bien se sabe, los Estados no actúan ni están al margen de los procesos dominantes (de poder) de la globalización (o mundialización) de las economías o de los mercados internacionales y de la progresiva interdependencia entre sí, en el marco de los intercambios comerciales, la cooperación, la seguridad y defensa, y en fin en otros tópicos que interesan a los procesos de la mundialización. La modalidad neoliberal adquirida por la globalización no ha modificado en esencia el sistema capitalista, que continúa el territorio donde se asientan los soportes de la producción y reproducción del capital, tanto en los espacios del área urbana como rural.

Por tanto, es innegable el impacto de la globalización económica en los procesos de transformaciones territoriales de los Estados. Las tendencias “modernizadoras” y los cambios surgidos con la modalidad neoliberal del capitalismo, han traído diversas modificaciones en los patrones del ordenamiento territorial, por cuanto que en el modelo neoliberal, el Estado asume la responsabilidad de preparar las condiciones necesarias para el éxito de las empresas

⁷ *Ibíd., p. Introductoria.*

transnacionales que se asientan en un territorio determinado, y para el efecto deben ponerse todos los recursos y acciones posibles, sin importar si afecta a otros conglomerados.

Las empresas deciden ubicarse para gozar con las condiciones adecuadas, para triunfar en el mercado nacional y en el mejor de los éxitos en el mercado mundial y se puede estimar que los Estados que la proveen, también triunfan, porque puede atraer y generar a las empresas, en fin ponerse a disposición para el logro de la ansiada competitividad en el plano nacional e internacional. En un proyecto neoliberal la dimensión de los territorios de los Estados, resulta la base territorial del proceso de acumulación de las fuerzas del mercado, clave en el proceso de producción del capital, y el impulso de las estrategias que transfiere a los gobiernos la responsabilidad de reestructurar el territorio y la sociedad de acuerdo a los intereses del capital – la expansión del capitalismo en los términos impuestos por el mercado.

Mientras el mundo avanza en una nueva realidad un nuevo concepto de soberanía en el que la relación Estado-Sociedad, no es viable, por las relaciones Estado-empresa, región-empresa, mundo-empresa. Un escenario social que no permite consulta ni permisos previos. La discusión del ordenamiento territorial en el marco de un dialogo, un verdadero dialogo es necesario para poder una nación verdaderamente competitiva, diversa pero no aislada, plural y con capacidad de enfrentar un mundo globalizado asumiendo un rol propio que le permita ser protagonista de su destino. Que dependa de sí y no de otros, como lo que sucede en la actualidad, en que el Estado se pone al servicio o a la disposición de las reglas del mercado. La suscripción de los tratados y acuerdos internacionales en el marco de la globalización creciente de la economía, muchos países parecen no haber dimensionado la reconfiguración del escenario mundial.

La globalización no es una ideología sino una realidad que cada vez va extendiéndose. Un mundo integrado por el mercado debe ser en función de la mayoría, paliativo para superar la pobreza de la mayoría de los habitantes del mundo, y no para unos cuantos. La interrelación de las ciencias sociales, la economía tiene que ver más con la política, en tanto la globalización se da en lo económico, pero también en lo político, lo cultura, social y en fin en todos los campos de la vida humana, eso es innegable. Se señala «que el conocimiento de los hechos de naciones y hombres en el pasado, más que desafortunadas teorías de nuestros contemporáneos, pueden servir de guía para prevenir los acontecimientos políticos y políticos que nos aguardan. Estos acontecimientos son migraciones, guerras, crisis, la dolorosa evolución de los modelos políticos

actuales hacia otros, todavía inimaginables, pero cuyos cimientos se adivinan en el creciente poder de las empresas multinacionales, y los reordenamientos regionales de negocios y demografía, que merman cada vez más los poderes de los estados centrales.»⁸

1.3. La negociación y concertación en el proceso de ordenamiento territorial

La ordenación del territorio responde a las formas de articular propuestas de desarrollo sostenible, desde el ámbito local de los Estados a escala global. «En su seno, la dialéctica entre lo global y lo local explica que los procesos más generales a escala planetaria definan los espacios más particulares y, paralelamente, que éstos se integren a escala mundial.»⁹ Se pretende coadyuvar en un proceso, se esperaría un verdadero proceso (representativo y legítimo) de la construcción de una sociedad justa, en un marco de un debate y discusión, de propuestas, compromisos, de los diferentes actores de la sociedad.

Es imperativo e impostergable buscar nuevas modalidades de interacción social que conduzca a acuerdos viables, ejecutables y no a mayores confrontaciones, pero ¿Cómo lograrlo, cuando hay sectores a quienes no se les pide opinión sino se les pide permiso? Por tanto, se necesita un proceso de maduración y liberación del individuo en el que pueda encontrar su nueva identidad en un mundo en el que le ata las cadenas del mercado, que después de los siglos se encuentra encadenado como al inicio, su condición de individuo consumidor. « (...) La promesa de liberación y emancipación espiritual y material de la reforma (en aras de lo Universal), no materializada a lo largo de la civilización capitalista»¹⁰ En ese orden de ideas, «En palabras del propio Laborit, “Debemos motivar al hombre del mañana para que comprenda que será solamente ocupándose de los otros, y más exactamente ocupándose de las relaciones de los hombres entre sí mismos, que podrá encontrar su propia seguridad, su propia gratificación”. En un mundo superpoblado, con recursos limitados y en franco calentamiento, los determinismos del pasado tendrán el resultado opuesto al deseado y amenazarán la supervivencia de la

⁸ Ortuño, Antonio. *El retorno de la Antigüedad, de Kaplan*. En: <http://letraslibres.com/revista/libros/el-retorno-de-la-antigüedad-de-kaplan>, Barcelona, 2002.

⁹ Cuesta Aguilar, José. *Ordenación del territorio, medio ambiente y globalización: reflexiones desde la geografía regional al nuevo contexto socio-económico*. Boletín de la A.G.E Núm. 42-2006. p. 262

¹⁰ Caballero Harriet, Francisco Javier. *Algunas claves para otra mundialización*. Santo Domingo, Fundación global, democracia y desarrollo, 2009, p. 196 y 197

humanidad. Es nuestra tarea buscar nuevas modalidades de interacción social que conduzcan a acuerdos, no a mayores confrontaciones.»¹¹

A nivel de los Estados, se deben forjar mecanismos para facilitar acuerdos y superar situaciones particulares difíciles y complejas para la transformación de la realidad actual, especial atención a los daños ecológicos globales. Las reglas del juego, amerita una discusión pública y sincera entre los diversos actores de un territorio en función del mejoramiento de la calidad de vida de la población. Un dialogo amplio con un sentido de responsabilidad, sin favoritismo a determinados sectores. Proponer alternativas justas y ecuánimes que puedan favorecer a las sociedades enteras (ganar-ganar). Hablar de ordenamiento territorial es tener la capacidad de una percepción adicional, para ser mejores ciudadanos porque persigue entrometernos en nuestra sensibilidad con nuestro entorno territorial. Es un proceso de formación ciudadana, de formación personal porque todos habitamos en el espacio territorial « (...) no es otro que el ciudadano inmerso e identificado con su propia cultura de la que extrae, siente, vive y recrea sus propios valores, teniendo presente su condición de ser humano y su deber de humanidad como miembro de la misma en un contexto democrático»¹²

¹¹ Cerezo Blandón, Marco Vinicio. *Opinión: Renunciar a la imposición. Nota periodística, El Periódico, Guatemala, 2013.*

¹² *Ibíd.*, p. 215.

II. **Bibliografía.**

Asociación el Observador. Editorial, Territorio, desarrollo rural y competitividad capitalista.

Introducción: ordenamiento territorial Colombiano en tiempo de globalización. En: http://www.unilibrecali.edu.co/programa-economia//images/stories/forma_altonivel/Marco_Teorico_ordenamiento_comentarios.pdf

Caballero Harriet, Francisco Javier. Algunas claves para otra mundialización. Santo Domingo, Fundación global, democracia y desarrollo, 2009

Cuesta Aguilar, José. Ordenación del territorio, medio ambiente y globalización: reflexiones desde la geografía regional al nuevo contexto socio-económico. Boletín de la A.G.E Núm. 42-2006

Cerezo Blandón, Marco Vinicio. Opinión: Renunciar a la imposición. Nota Periodística, El Periódico, Guatemala, 2013

CONAM /GTZ: Bases conceptuales y metodológicas para la elaboración de la guía nacional de ordenamiento territorial. En: <http://www.eird.org/gestion-del-riesgo/capitulo11.pdf>. GTZ. Lima 2006.

Licha, Isabel. Concertación y gerencia social: conceptos, enfoques y experiencias. En: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047524.pdf> . Washington, DC. 2003

López Trigal, Lorenzo, Paz Benito del Pozo. Geografía Política: cátedra. Madrid, Ediciones Cátedra, S.A., 1999

Ornelas Delgado, Jaime. Impacto de la globalización neoliberal en el ordenamiento urbano y territorial. Papeles de población. Vol. 10., núm. 41, julio-septiembre de 2004 pp. 141-166, Universidad Autónoma del Estado de México,

Ortuño, Antonio. El retorno de la Antigüedad, de Kaplan. En: <http://letraslibres.com/revista/libros/el-retorno-de-la-antiguedad-de-kaplan>, Barcelona, 2002.

Sosa, Mario. Desarrollo: un concepto en disputa. Artículo sobre el Seminario “Los desafíos del desarrollo en Guatemala”, organizado por la Universidad Rafael Landívar.