

Planificación y Territorio

Msc. José Angel Morales Torres

Director del Departamento
de Economía

En su libro, *Ventaja competitiva de naciones*, Michael Porter sostiene que la ventaja de un país depende de cuatro atributos: los recursos, la demanda, los sectores afines y la estrategia/estructura (rivalidad de la empresa), que luego será más conocido como el “diamante de la competitividad”. Aunque lo considera un sistema autorreforzante, puede darse que la ventaja competitiva puede estar basada en uno o dos determinantes, principalmente, en sectores dependientes de recursos naturales, o bien, que entrañen tecnologías o técnicas poco avanzadas --características que presenta nuestro país en sus diferentes territorios --llámese región, municipio, comarca, o bien, comunidad-- los cuales dependen mucho de los recursos naturales (tierra, bosques, minería) en ellos se destaca el bajo nivel de adopción tecnológica.

De acuerdo con lo anterior, el autor clasifica los recursos en básicos y avanzados, heredados y creados, generalizados y especializados; por lo tanto, es de notar que países pobres como el nuestro han heredado recursos básicos y generalizados, pero acota que los recursos avanzados se crean frecuentemente sobre los recursos básicos, aunque estos últimos aporten a la nación una ventaja insostenible. En términos de territorio, sería que aportan una ventaja efímera, mientras que los recursos avanzados, especializados, son los que reportan ventajas más significativas y sostenibles.

En el contexto antes presentado, nuestros territorios en la búsqueda de crecimiento y mejoría para sus ciudadanos --buscando algún tipo de ventajas, basado en sus recursos naturales-- han generado desequilibrios territoriales ocasionados por las



actividades económicas desarrolladas. Así, la introducción del algodón en Occidente ocasionó despale, contaminación de aguas y de tierras, deterioro de cuencas, lo que trastocó el ecosistema; la explotación minera que contaminó y contamina ríos; la explotación extensiva de la ganadería vacuna ha transformado el ecosistema de territorios enteros, zona central del país, y la utilización irracional de los bosques que ha extendido la frontera agrícola y ya está generando zona desérticas. Tales desequilibrios, han provocado desigualdad entre los ciudadanos de diferentes territorios. El occidente de Nicaragua no tiene la riqueza de hace 50 años; la zona central de Nicaragua no es la misma, y la región del Atlántico sigue siendo marginada.

Lo antes expuesto revela que las propuestas de crecimiento macro ya no son suficientes, y necesitamos rescatar la identidad local, al igual que la renovación de los mecanismos de fomento y de financiamiento que fortalezcan el tejido social en el plano

territorial, y con la contribución de la planificación trabajar en la solución de los desequilibrios antes mencionados. Sin embargo, para que la planificación contribuya se necesita el cambio de paradigma de la planificación tradicional, de no ser una réplica de la planificación nacional, debe dar lugar a la participación de los líderes territoriales y provocar un cambio cultural de todos los agentes del territorio, por tanto, debe emerger una planificación territorial con la participación de los agentes locales.

La planificación territorial debe ser una herramienta que permita la regulación, control y orientación del crecimiento e intervención de la actividad humana sobre éste; debe ser cualitativamente diferente de la planificación económica, que busca el máximo beneficio, y de la planificación sectorial que no integra lo ambiental. De lo que se trata, entonces, es de la utilización adecuada de los recursos del territorio que permita su conservación. Estamos frente a lo sustentable, es decir, de lo que permite



potenciar la aptitud o vocación, sobre la base de una estructura social y la variación de la calidad ambiental después de su uso, tres elementos claves de la ordenación del territorio. Para lograr un proceso sustentable a través del ordenamiento territorial se necesita como premisa de un marco legal, que en el caso de nuestro país lo podemos encontrar en:

1. Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo.
2. Ley No. 28, Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (1987).
3. Ley No. 59, Ley de División Política Administrativa y su Reforma, Ley No. 137 (1991).
4. Esquema de Ordenamiento Ambiental (MARENA-ECOT-PAF 1992).
5. Plan de Acción Forestal (MARENA-ECOT-PAF 1992).
6. Plan de Acción Ambiental (MARENA-ECOT-PAF 1994).
7. Lineamientos Estratégicos de Ordenamiento Territorial (INETER-1993).
8. Ley No. 40, Ley de Municipios (1988) y su Reglamento (1997).
9. Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (1996) y su Reglamento (1996).
10. Política Ambiental (MARENA 2001).
11. DE NORMAS, PAUTAS Y CRITERIOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DECRETO No. 78-2002, Aprobado el 19 de febrero del 2002, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 174, del 13 de septiembre de 2002.
12. DECRETO QUE ESTABLECE LA POLÍTICA GENERAL PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DECRETO No. 90-2001, aprobado el 18 de septiembre de 2001, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 4, del 7 de

enero de 2002.

Como puede apreciarse, nuestro país tiene una clara definición de lo que será la organización del territorio, así en el artículo 28 --que trata sobre las atribuciones del Concejo en el numeral 5-- indica que una de ellas es promover el desarrollo integral del municipio. Mientras que en el artículo 3 define que se entenderá como Política de Ordenamiento Territorial, el conjunto de medidas y objetivos dirigidos a contribuir en la solución de los problemas del territorio, en cuanto a la utilización adecuada y planificada del recurso tierra, tales como los recursos naturales, el medio ambiente, la distribución de la población, la organización de la economía, la planificación de los procesos de inversión coherentes con las características del territorio, la prevención y mitigación de los desastres naturales y el ejercicio de la soberanía territorial del Estado nicaragüense.

Mientras que en el decreto DE **NORMAS, PAUTAS Y CRITERIOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**, DECRETO No. 78-2002, aprobado el

19 de febrero de 2002, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 174, del 13 de septiembre de 2002, el artículo 58 sostiene que las acciones de planificación, fomento e inversión que se desarrollen en el territorio municipal deberán enmarcarse en los lineamientos contenidos o derivados del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y/o Plan de Desarrollo Municipal, y el artículo 59 sostiene que el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal es el instrumento rector de planificación municipal, el cual deberá elaborarse, respetando las normas establecidas y la metodología respectiva.

Disponemos, por tanto, de una de las premisas para generar el nuevo paradigma, sin embargo, se contraponen las competencias de los equipos de planificación, talón de Aquiles de todas las municipalidades, y el reconocimiento de la planificación en la estructura de la organización como asesora y orientadora de los procesos de desarrollo territorial.

