



LA GEOGRAFIA AL SERVICIO DEL HOMBRE GRACIAS A LA ACOMODACION DEL TERRITORIO

Por J. A. Sporck,
Universidad de Lieja, Bélgica.

Introducción

Antes de abordar el tema propiamente dicho de este informe, comenzaremos por tratar de definir el Acomodamiento del Territorio a fin de abrir campo a una filosofía que conduce a los problemas del desarrollo económico.

Abordaremos pues la exposición del concepto que se da a la *acomodación del territorio* para la organización espacial de la repartición de los hombres y de sus actividades.

Enseguida veremos que la acomodación no parece ser más que un hecho de la geografía voluntaria, lo que no quiere decir que se trate de un monopolio perteneciente a los geógrafos. Los trabajos para la acomodación del territorio deben ser el resultado de equipos multidisciplinados en los que también toman parte: economistas, sociólogos, urbanistas, agrónomos, edafólogos, geólogos, etc., pero que por su formación consideran al mismo tiempo lo humano y sobre el medio natural, una geografía que se encuentra debidamente situada. Dentro de estos equipos el geógrafo puede jugar un papel en primera línea, incluso dirigir el equipo, pero este puesto de director debe adquirirse ante todo, por la demostración de su destacada personalidad, que puede corresponder a no importa cuál especialidad. Al practicar esta geografía voluntaria, que es la acomodación del territorio, el geógrafo rendirá notables servicios a los hombres, a la humanidad.

Definición del acomodamiento del territorio y su explicación

Definición

Es la búsqueda, dentro de una perspectiva a largo plazo, de la mejor organización espacial posible de las diferentes actividades y exigencias huma-

Nota: Se propone la traducción de *aménagement* por *acomodación*.

nas sobre un territorio determinado, no solamente para lograr el aumento del ingreso nacional sino para que la condición humana sea siempre mejor dentro del cuadro de una civilización en progreso.¹

En Brasil, de 1950 a 1960, la población del conjunto de las ciudades de Río de Janeiro, São Paulo, Recife, San Salvador, Porto Alegre y Belo Horizonte tuvo un aumento de casi 6 a más de 9 millones de habitantes en diez años, de hecho un aumento del 60%.

Esta definición permite mostrar la primacía del hombre que es a la vez el objeto y el agente de las preocupaciones de la acomodación.

Dentro de este punto de vista es que la Geografía —ciencia que integra notablemente el conocimiento del hombre que vive en sociedad y el conocimiento de las características del medio dentro del cual esta sociedad está establecida—, puede aportar preciosos medios de análisis e interpretaciones originales, fuentes de soluciones a adoptar.

Con demasiada frecuencia dentro de la perspectiva del desarrollo, uno se basa esencialmente sobre la cuestión del nivel de vida, por lo que es pues necesario incluir los géneros de vida de los hombres, lo cual permite considerar también otras preocupaciones y exigencias a más de un ingreso más o menos elevado.

Sobre un planeta de más de tres mil trescientos millones de hombres y que tendrá seis o siete mil millones en el año 2000, hay que considerar los problemas con una mira lejana.

Antes de considerar la cuestión de la localización de las actividades, es necesario primeramente preguntarse sobre la repartición de los hombres y sobre las disposiciones que hay que promover a fin de que esta repartición pueda ser tan favorable como sea posible a la expansión de la vida en la sociedad, en forma que las condiciones técnicas de nuestra época y del futuro próximo lo permitan contemplar.

Dentro de este dominio, el fenómeno dominante es el de la urbanización progresiva. Este movimiento de concentración de una parte siempre creciente de la población dentro de las ciudades es particularmente rápido en los países en desarrollo.

Pero esta atracción principalmente fuerte de las ciudades más grandes, provoca situaciones dramáticas, la creación de empleos que no pueden, muy frecuentemente alcanzar salarios equilibrados, lo que da margen a la aparición de poblaciones marginales sin recursos permanentes y amontonados en barrios bajos.

Estas migraciones hacia las ciudades acontecen en un periodo de tiempo bastante corto, un verdadero desajuste entre las proporciones de las poblaciones rurales y las poblaciones urbanas. Estas últimas se convierten en mayoritarias y tienen una tendencia de llegar hasta proporciones de 80 a 90%.

El problema humano no es sólo el del desarrollo de la población, sino

también el más importante del cambio aportaciones entre las ciudades y el campo. De este hecho, se deriva también un problema económico número uno, pero esto no amerita suficientemente estudios concernientes a los problemas del desarrollo.

En la acomodación del territorio, por el contrario, la repartición más armoniosa posible de los hombres sobre la superficie de la tierra, en un país en una región, es una de las mayores preocupaciones.

Esto se traduce en estudios e investigaciones relativos a la trama urbana, o dicho de otro modo, a la red de las poblaciones en relación con el problema de las distancias óptimas entre las mismas y sobre todo el problema de la jerarquía de las poblaciones dentro de la red.

Ahora bien, la organización de la vida en una sociedad digna del hombre del siglo xx, requiere desde ahora y hará falta siempre en el futuro, toda una gama de servicios que deben estar disponibles, y esto a distancias lo más cortas posibles, pero que pueden variar según la cualidad de los servicios que se presten.

Se debe, por ejemplo, poder encontrar en la población o en la población cabecera más próxima, un médico general. Una pequeña población debe poder ofrecer los cuidados de una clínica y de una maternidad, la población más importante un hospital con servicios especializados y en la ciudad grande habrán grandes especialistas y los servicios de investigación de las facultades de medicina.

Estos servicios que son una característica aún de todos los niveles de vida y sobre todo de géneros de vida modernos, se encuentran en las regiones bien desarrolladas, siguiendo esta disposición.

Los servicios que alcanzan cierta calidad y cubren una gama considerable de necesidades no pueden encontrarse más que en poblaciones de cierta importancia, digamos de unos 30 a 40 mil habitantes cuando menos. Este es el caso para el hospital especializado, para un teatro, un conservatorio, una escuela técnica superior con varias especialidades, un centro comercial bien surtido y de alto nivel.

Ahora bien, las ciudades así equipadas, tienen consigo las condiciones indispensables para la realización de un nivel de vida y sobre todo para la expansión de un género de vida, de una economía digna del desarrollo de la segunda mitad del siglo xx. Estas ciudades deberán ser accesibles desde no importa que zona del territorio, aunque tenga poca densidad de población,² en un lapso de tiempo que no pase de una hora y como máximo de dos horas por medio de transportes al alcance de todos.

En consecuencia, para asegurar el desarrollo de una región o de un país y conseguirle no solamente un ingreso mayor, no es suficiente crear empleos en un gran número de pequeños centros de trabajo, o al contrario, dentro de un pequeño número de muy grandes centros, será absolutamente necesario escoger poblaciones bien situadas dentro de la red de comunicaciones

para elevarlas a un nivel suficiente, tratar de crear una o varias fuentes nuevas en los lugares que llenen las condiciones del emplazamiento y situación requeridas para lograr la realización de un centro urbano jerarquizado y bien repartido.

Tan sólo, un grupo de poblaciones bien repartidas en esta forma podrá frenar el exceso de migraciones hacia todas las grandes ciudades y permitirá dar un valor más general a cada región del país. Una disposición de esta clase hará la vida más soportable, más a tono con las exigencias de nuestra época, en todas las poblaciones pequeñas y aún en el campo, en donde se sentirán menos aislados, menos perdidos, a menos de una o dos horas de distancia como máximo de una capital regional digna de este nombre.

Si he querido exponer suficientemente bien este aspecto de las conclusiones a las que la tendencia de los trabajos de acomodación del territorio nos llevan, es para ilustrar de una manera tan concreta como sea posible, la diferencia de punto de vista que la acomodación trae dentro del concepto mismo de las condiciones del desarrollo económico.

Partiendo nuevamente del hombre, de sus necesidades, de sus potencialidades, quedan así en evidencia las verdaderas condiciones necesarias a un desarrollo económico y humanamente provechoso, lo que no podría obtenerse de ningún análisis sectorial, tan alto y tan matemático, pero que no podrá hacerlo resaltar.

La acomodación se esfuerza pues en orientar más la repartición de las actividades en función de las necesidades de los hombres y de manera especial de sus necesidades socioculturales, más que en dar la primacía a una búsqueda de localización, de actividades en los lugares más favorables desde el único punto de vista del precio o el costo de la producción, calculado al nivel de una contabilidad de empresa.

Esta última manera de hacer las cosas, aparentemente más racional es de hecho errónea y hasta peligrosa.

Las razones son las siguientes:

1º) La mejor localización en un país para una actividad dada, deberá recibir desde este punto de vista todas las empresas de ésta. Esto tenderá a especializaciones excesivas, y a estructuras monolíticas cuyos graves inconvenientes no hace falta demostrar.

2º) Es preferible, a la larga, que una industria se localice en un lugar B donde sus gastos de transporte serán quizá más elevados en un 10% que en un lugar A. Esta diferencia se reducirá por otra parte a un 2% sobre el precio de costo neto en total. La localización en B será sin embargo preferible si la mano de obra necesaria es disponible (desocupación-recuperación-estructuras de edad muy joven) y está relativamente bien situada y dispone de numerosos servicios para uso común. Mientras que en el punto A, el más favorable para los gastos de transporte, hará falta, por el contrario, una parte de la mano de obra que habrá que ocupar y que tendrá que ser instalada,

con todo lo que esto representa en la cuenta de inversiones, como se indica más abajo.

En el caso de un dilema de esta naturaleza, es lógico al nivel de la economía general, dar a la industria que se instalará en B, las ventajas que anulen esta diferencia del precio de costo. En Francia, en estos casos se acuerda una prima de 10 a 20% sobre las inversiones. Esta sola ayuda, con su capitalización en el transcurso de los años, es frecuentemente suficiente para obtener una anulación del efecto de esta clase. Por el contrario, al Estado, así como a la economía general, esta intervención cuesta con frecuencia 5 a 10 veces menos cara que si hubiera tenido que asegurar en A la instalación de una parte importante de la mano de obra necesaria con todos los servicios que esto requiere.

3º) En el caso de un país en desarrollo, la orientación del establecimiento de una empresa industrial en una ciudad escogida como capital regional se justifica igualmente, con tales recursos de estímulo, pues con la seguridad de conseguir empleo en esta ciudad escogida como polo de animación de una región, se contribuye al desenvolvimiento más equilibrado del país.

Además esta ciudad, elevada a un rango suficiente, se convierte en la sede posible (rentable) para numerosas actividades del sector terciario que no podrían aparecer en poblaciones más pequeñas, aunque éstas fuesen más numerosas. Ahora bien, en la medida y proporción del desarrollo de la economía, las actividades terciarias adquieren importancia cada vez mayor como proveedores de empleos. Es un efecto multiplicador ya muy importante sobre el plan económico, pero que lo es aún más en el plan socio-cultural.

Sin embargo, las actividades deben ciertamente ser repartidas cuidando de no converger en localizaciones que puedan crear condiciones irracionales del transporte, tanto de las materias primas como de los productos ya elaborados realmente. Pero al restar los límites de las variaciones del precio de los transportes bastante débiles (10%), con frecuencia existe para muchas actividades, sobre todo industriales, varias posibles localizaciones. Es sobre este deseo de libertad cada día más grande para establecer sobre todo industrias de transformación, que debe tratar de estructurarse la red urbana en una manera más cercana posible al perfeccionamiento.

Esta posibilidad de utilizar la repartición de las actividades industriales sobre la base de este punto de vista, nos conduce mucho más lejos que lo que uno se imagina generalmente.

A manera de ejemplo, recordemos solamente el caso de la siderurgia, aun frecuentemente considerada como muy unida, como industria pesada en condiciones bien determinadas y mutuas entre el mineral y el carbón y que de hecho es mucho más libre de lo que se cree para escoger su emplazamiento.

Es suficiente tan sólo el pensar en la siderurgia italiana y la japonesa para darse uno cuenta. Sin contar con la materia prima, pero porque las

necesidades de las industrias en desarrollo para sus poblaciones de 50 y de 90 millones de habitantes lo exigían, estos gobiernos han estimulado la creación de empresas siderúrgicas costeras, en donde las producciones actuales son de 12 y de 40 millones de toneladas. La elaboración de este acero podría hacerse con gastos de transportes más bajos en los puertos de la costa este de los Estados Unidos, aun agregando el costo del transporte del acero desde allí hasta Italia o al Japón. Aunque ello constituye una pérdida para la economía de estos dos países, la balanza de pagos sería desequilibrada y no sacaría ninguna ventaja al crear empleos y por lo mismo tampoco una fuente de ingresos.

Además, no hay que perder de vista que si la producción industrial es la fuente esencial de ingresos en aumento, el motor del desarrollo; desde que un cierto estadio se ha alcanzado, el sector terciario se convierte a su vez en notable proveedor de empleos calificados que, a su vez, contribuyen a la elevación del nivel de vida y más aún al enriquecimiento sociocultural de la sociedad.

Ahora bien, estas actividades terciarias son de hecho esencialmente determinadas en su número, su naturaleza y su repartición espacial por la organización de la pirámide urbana, es decir de una red jerarquizada.

Además, estas actividades terciarias comprenden las que permiten la formación de una mano de obra calificada, cuadros, que son factores primordiales de localización para muchas industrias.¹

Lo pues al colocar nuevamente al hombre al centro de todas sus preocupaciones, que la acomodación del territorio se esfuerza en buscar una organización de la vida en la sociedad, sin dejar de tener en cuenta las aportaciones ofrecidas por la evolución, rápida y maravillosa, de los técnicos que son utilizados para servir lo mejor posible al esparcimiento de la persona humana.

Esto que puede ser, a primera vista una paradoja, pero que en el fondo es lógico, no es más que un concepto de la repartición de los hombres y de sus actividades encaminado hacia mejores condiciones de desarrollo económico.

En efecto, las mismas campañas no son obligadas dentro de este concepto; estas se encuentran de ese modo todas sólidamente unidas a una pirámide de zonas de radiación urbana y las relaciones les dan vida y las atraen de un asentamiento que podrá temerse que aumente y aun de convertirse en mortal en muchos casos.

Dentro de este punto de vista de una economía humana, el problema de la unión entre el lugar de trabajo y el sitio de la habitación nos lleva a hacer una observación que nos parece importante.

Demasiado frecuentemente, dentro del fin de una buena acomodación, se hace el esfuerzo por reducir lo más posible la distancia que separa el lugar de trabajo del lugar de residencia del trabajador. Esta manera de actuar, nos lleva con frecuencia a establecer una unión estrecha entre el empleo y la habitación, aunque puede suceder que la pérdida o el abandono del empleo provoque también la necesidad de un cambio de domicilio.

Este concepto nos parece ser una lamentable herencia de hábitos adoptados por la fuerza de las cosas, como los que ofreció el siglo XIX. Actualmente, es un caso de ejemplo tipo en que se muestra que es el mejor enemigo del bien. La movilidad profesional aumenta lógicamente con el desenvolvimiento de las técnicas, por lo que no es recomendable que cada cambio de empleo obligue automáticamente a un cambio de domicilio. Además, este problema no se debe contemplar al nivel del trabajador tomado aisladamente, sino tomando en cuenta el desplazamiento de todos los miembros de la familia.

Ahora bien, una familia cuenta con frecuencia con varios trabajadores. Además, es necesario también que el domicilio esté situado en función de otras necesidades de la familia: escuela, tienda, centros de descanso y de cultura.

De este conjunto de exigencias de desplazamientos con que cuenta la vida de los hombres, resulta que muy frecuentemente resulta recomendable que la residencia esté situada demasiado cerca del lugar de trabajo del jefe de familia, sin desear por lo tanto agrandar esta distancia de modo excesivo y sobre todo la "distancia-tiempo" que debe ser si fuera posible inferior a una media hora o a lo más a una hora.

Pero es más importante que la escuela esté más cerca, pues los niños están menos capacitados para soportar los transportes a larga distancia. Es más importante también que el centro comercial que suministra las compras diarias esté cerca para la ama de casa que haga las compras y que éstas le convengan. Es más importante también que el lugar de trabajo de la mujer o de una joven esté suficientemente cercano. Es también más importante que el centro de descanso y de cultura esté lo suficientemente cerca, pues es allí donde se junta toda la familia.

También para nosotros, las habitaciones que dependen directamente del empleo corresponden en la mayoría de los casos a condiciones de dependencia que deberían haber desaparecido a estas fechas.

Es por esta razón, por ejemplo, dentro del concepto de zonificación industrial de la región de Lieja, que hemos adoptado el principio siguiente:

Juntar el mayor número posible de lugares de trabajo accesibles desde un número lo más grande posible de lugares de habitación y de modo inverso: situar el mayor número de habitaciones a la disposición del mayor número posible de lugares de trabajo.

Pero hasta la fecha, no ha sido cuestión de la acomodación del territorio y aun de dos o tres aspectos de la acomodación. Y la Geografía, en todo esto, que ha resultado de ella?

De hecho, reflexionando bien, parece que la acomodación del territorio no es otra cosa que una *Geografía Voluntaria*.

Los ejemplos escogidos muestran, en efecto, que el aspecto fundamental en la acomodación es el de la repartición espacial de los hombres, de sus actividades, de los servicios de los que ellos deben disponer. Por lo mismo, la

Geografía es una de las disciplinas que sirve de base a todos esos trabajos, tanto en el nivel de los estudios como de la investigación de soluciones y para la elaboración de un plan tendiente a una distribución lo más armoniosa posible.

Realmente, lo complejo mismo de los problemas que hay que tratar exigen la formación de equipos multidisciplinarios, pero el punto de vista mismo de los análisis que hay que llevar a cabo y las soluciones que hay que realizar dan a la Geografía un lugar de preferencia.

Tomemos el caso del estudio tan fundamental como es el de la trama urbana. Tanto en el nivel del examen de la situación existente, como por lo que se refiere a la búsqueda de las soluciones, es decir, las lagunas que hay que llenar, tanto dentro de la trama urbana de base como en ciertos niveles de la pirámide jerárquica urbana, los problemas son a la vez: humanos: la investigación de una mejor distribución de los hombres, y con un carácter físico: la investigación del mejor emplazamiento, tanto por el sitio, es decir, por las condiciones del medio local: relieve, hidrografía, clima (meso y micro), etcétera, como por la situación, es decir la accesibilidad, la posibilidad, la posición frente a las grandes vías de comunicación existentes o en proyecto de construcción, frente a la radiación probable.

Es un dominio en donde el geógrafo será el investigador más indicado.

Los estudios que conciernen a la localización de las actividades, concebidas dentro de este punto de vista evocado más adelante, son también un dominio en el que ningún otro especialista podrá abordar el problema con una competencia tan completa, como lo puede ofrecer el geógrafo.

También lo es asimismo para los movimientos de la mano de obra, para los cuales la calidad del patrón de base, es la condición misma del valor del estudio. Los no geógrafos al examinar estos problemas se contentan generalmente con los límites administrativos y, de hecho, pierden una buena parte de sus logros en obtener acomodación de las conexiones: lugares de trabajo — lugares de habitación.

Hay aún muchos otros estudios para los cuales el geógrafo es particularmente competente, pero su enumeración sería demasiado tediosa y quedaría de todos modos incompleta. Sobre este tema nos permitimos consultar dos publicaciones muy completas:

Geographie et action: de M. Philponneau. A. Colin, París, 1960).

Les Applications de la Geographie en Belgique: Academie Royale de Belgique, Comité National de Geographie, 1964.

Gracias a los estudios de la Geografía Aplicada a la acomodación del territorio, tal como ha sido evocado aquí, la Geografía³ puede rendir servicios inmensos dentro de la investigación para el progreso de la humanidad hacia un *mejor ser* y un *más ser*,⁴ es decir, hacia un desarrollo económico más centrado hacia el hombre.

NOTAS

¹ Esta definición está compuesta de elementos de frases tomadas de un texto de V. Bure, Director General de la Administración Belga de Urbanismo y Acomodación del Territorio, a las que hemos agregado algunas palabras.

V. BURE. "Introduction de l'Urbanisme et a L'Aménagement du Territoire" dans: Principes d'Aménagement du Territoire et d'Urbanisme; Bruxelles, 1965. pp. 11 a 23.

² Para tener una idea fija, consideremos 10 hombres por Km.² como límite a alcanzar para obtener un mínimo de población permitiendo una organización de este género.

³ El geógrafo que quiere participar de manera intensa en los trabajos de acomodación del territorio debe, sin embargo, para hacer bien su trabajo, adquirir una formación complementaria que sirva, por una parte, para ampliar el horizonte de sus conocimientos y, por otra parte deberá especializarse en ciertos dominios en los que los estudios técnicos han progresado mucho, que les permitan llevar a buen fin los resultados concretos para la elaboración de los planes.

⁴ Siguiendo las expresiones del padre L. J. Lebret.

