

EL GEOGRÁFO PROFESIONAL EN EL ORDENAMIENTO URBANO. METODOLOGÍA DE TRABAJO

NELLY AMALIA GRAY DE CERDAN¹

BOLETIM DE GEOGRAFIA TEORÉTICA, 16-17(31-34): 129-136,1986-1987
(1 ENCONTRÓ DE GEÓGRAFOS DA AMERICA LATINA)

“No es frecuente la valoración del geógrafo en la planificación urbana y el ordenamiento territorial, no solo en esta provincia, sino en Argentina, ya que este tipo de tareas es realizada preferentemente por los arquitectos.

En la actualidad, a partir de un trabajo continuo y eficiente, se incluye por primera vez el cargo de geógrafo en el agrupamiento profesional de la administración pública municipal de Mendoza. El permanecer en el nivel local desarrollando tareas específicas en el ámbito de la Geografía Aplicada no ha sido fácil, frente a la postura de otros profesionales y la rigidez de la estructura administrativa. La consecución de las acciones y el perfeccionamiento ininterrumpido que exige el compromiso profesional frente a la sociedad han permitido mostrar que el perfil del geógrafo no está circunscrito a la figura tradicional enciclopedista, sino que su formación le ha permitido descubrir, explicar y proyectar situaciones deseables en un marco de equilibrio y armonía en las relaciones hombre – medio”

Este párrafo no es casual: resume la experiencia de casi una década de esfuerzos de nuestro equipo de trabajo, dedicados al ejercicio profesional de la Geografía en el marco del ordenamiento urbano – rural integrado. La amplitud del desafío y la convicción de la importancia de la participación del Geógrafo en la programación de los escenarios futuros del país, explican la necesidad de profundizar y darle forma a estas reflexiones personales y difundir a los colegas geógrafos aquellos elementos que se estiman fundamentales para un eficiente ejercicio de la profesión.

La geografía tiene que interrogarse cada día más sistemáticamente sobre las relaciones que se establecen en el mundo moderno entre las modalidades de la compleja organización social y el orden espacial.

Esta relación debe ser analizada en término de eficiencia espacial. Así como reconocemos que detrás de toda construcción social existen principios culturales, políticos, económicos, que dan testimonio de su coherencia, es preciso investigar en qué medida esta sociedad – funcionalmente organizada – utiliza los recursos disponibles en forma racional y adapta el territorio utilizan los instrumentos y tecnologías más adecuadas.

¹ Instituto De Geografía, Facultad De Filosofía Y Letras, Universidad Nacional De Cuyo, Mendoza, República Argentina.

LOS ANÁLISIS DEL ESISTEMA URBANO PARA SU ORDENAMIENTO

La cuestión a dilucidar es como enfrentar el estudio de la ciudad para que constituya un aporte al ordenamiento urbano. Si tenemos en cuenta que estamos conquistando un campo de trabajo que nos pertenece, pero para el cual hay que prepararse, es comprensible que los profesionales que hoy ocupan estas tareas no tengan claro cual puede ser el campo de trabajo de un geógrafo en un equipo de planificación urbana.

Incluso el mismo geógrafo no tiene muchas veces definida la modalidad de su participación; de allí que uniendo estas dos perspectivas:

- la del profesional de otras disciplinas (¿qué puede hacer un geógrafo en nuestro equipo?)
 - la del geógrafo mismo (¿qué debe o me corresponde hacer en el equipo?)
- Hemos intentado sintetizar en la figura No. 1 la red de tareas que debe realizar un geógrafo en un equipo interdisciplinario.

No se trata de una propuesta de actuación, como muchos pueden creer, sino de las acciones que nosotros mismo, en nuestros diferentes trabajos, hemos desarrollado. Esta rutina puede seguirse, según la experiencia de nuestra cátedra, en el estudio del sistema urbano en todas sus escalas de resolución –la ciudad como sistema o en un sistema- ya que la reflexión metodológica y el apoyo instrumental están estrechamente vinculados. Podemos señalar dos etapas en la reflexión general.

- 1) la definición del estado del SUT y su trayectoria
- 2) la definición del comportamiento territorial deseable del SUT en el futuro y la propuesta de acción para lograrlo.

PRIMERA ETAPA: DEFINICIÓN DEL ESTADO DEL S.U.T. Y SU TRAYECTORIA

Tiene como objetivo clarificar el comportamiento del sistema vigente; puede resolverse con el método geográfico y el instrumental que normalmente maneja la Geografía Urbana con el enfoque de sistemas (Fig. No. 1)

La reflexión metodológica parte de la captación del hecho geográfico (sistema urbano), analiza sus componentes en su comportamiento real y sintetiza, respetando la composición y organización de los subsistemas más dinámicos.

De esta manera a través de la observación directa, de la interpretación y correlación de datos y documentos, de la utilización de modelos explicativos que abordan diferentes tipos de relaciones causa – efecto, procesos temporales, aspectos funcionales y sobre todo modelos sistémicos input /output, podemos llegar a establecer cuáles son las potencialidades y frenos que están en la organización actual del los SUT. “Los estudios realizados sobre población, las actividades, los equipamientos, conexiones, etc, y la permanente referencia espacial de los mismos, ha constituido el material básico para la elaboración del

modelo territorial. Este resulta ser la forma como se produce la utilización, transformación y ocupación del espacio en un tiempo y condiciones administrativas legales determinadas. La expresión cartográfica plasma el resultado de las interrelaciones de los principales elementos intervinientes, que dan lugar a las particularidades de la situación actual “una vez que los distintos elementos del sistema se han cuantificado y cualificado en un espacio y tiempo determinados, se define el estado del sistema”

INTENCIONALIDAD DEL ESTUDIO

¿Se trata de un trabajo similar al que comúnmente se realiza en Geografía Urbana? Sí... y no. Sí, porque usamos todo el instrumental y seguimos la reflexión metodológica propia de nuestra disciplina. No, porque los objetivos, o para ser más precisos, las finalidades perseguidas con el estudio son diferentes.

Cuando hacemos un estudio de geografía Urbana (por decir de alguna manera) tradicional, nos interesa despejar el comportamiento actual del sistema: su estructura, su funcionalidad, etc. Pero no nos preocupa cual puede ser el comportamiento futuro de esa realidad territorial; aún cuando señalemos distorsiones, problemas, dificultades, y aciertos en su organización. Queda todo planteado (como si abriéramos un mazo de naipes), pero no reflexionamos sobre las posibilidades y/o inconveniencias de mejorar o mantener ese funcionamiento.

Si, en cambio, queremos orientar nuestro trabajo hacia la acción, la reflexión debe incorporar una intencionalidad que se manifiesta en dos momentos particulares:

1) en la selección de los temas a analizar; es necesario retener aquellos aspectos que serán útiles para tomar decisiones sobre el espacio urbano. Se incorporan, de esa manera, temas precisos como el análisis de los aspectos legales, administrativos, las políticas públicas, las inversiones (públicas y privadas) los costos de la urbanización, los niveles de equipamiento y la capacidad portante del medio natural comprometido por la urbanización actual y futura.

2) en la selección de los problemas que presenta el SUT. Una vez que conozco el funcionamiento actual del sistema la pregunta fundamental es: ¿qué áreas o subsistemas mantienen la eficiencia del SUT y cuales son las que desencadenan sus desequilibrios? En otras palabras; ¿cuáles son los problemas que este SUT presenta en la actualidad que deberían ser optimizados para mejorar su funcionamiento?

De aquel mazo de naipes que presentamos en el estudio de la Geografía Urbana, ahora que debemos elegir aquellas situaciones que son importantes porque deben ser corregidas (ampliadas, retenidas, cambiadas, etc.) para lograr la eficiencia urbana: debemos detectar los problemas fundamentales.

El concepto de problema urbano, es equivalente a la necesidad, según Lebre; la necesidad aparece como una diferencia entre una situación y unas normas; y

estas normas pueden ser un mínimo absoluto apreciado por los especialistas en ciencias humanas, o un mínimo finado por los dirigentes políticos, o el mínimo deseado por las subpoblaciones; o en fin, ... el máximo posible en función de los recursos”.

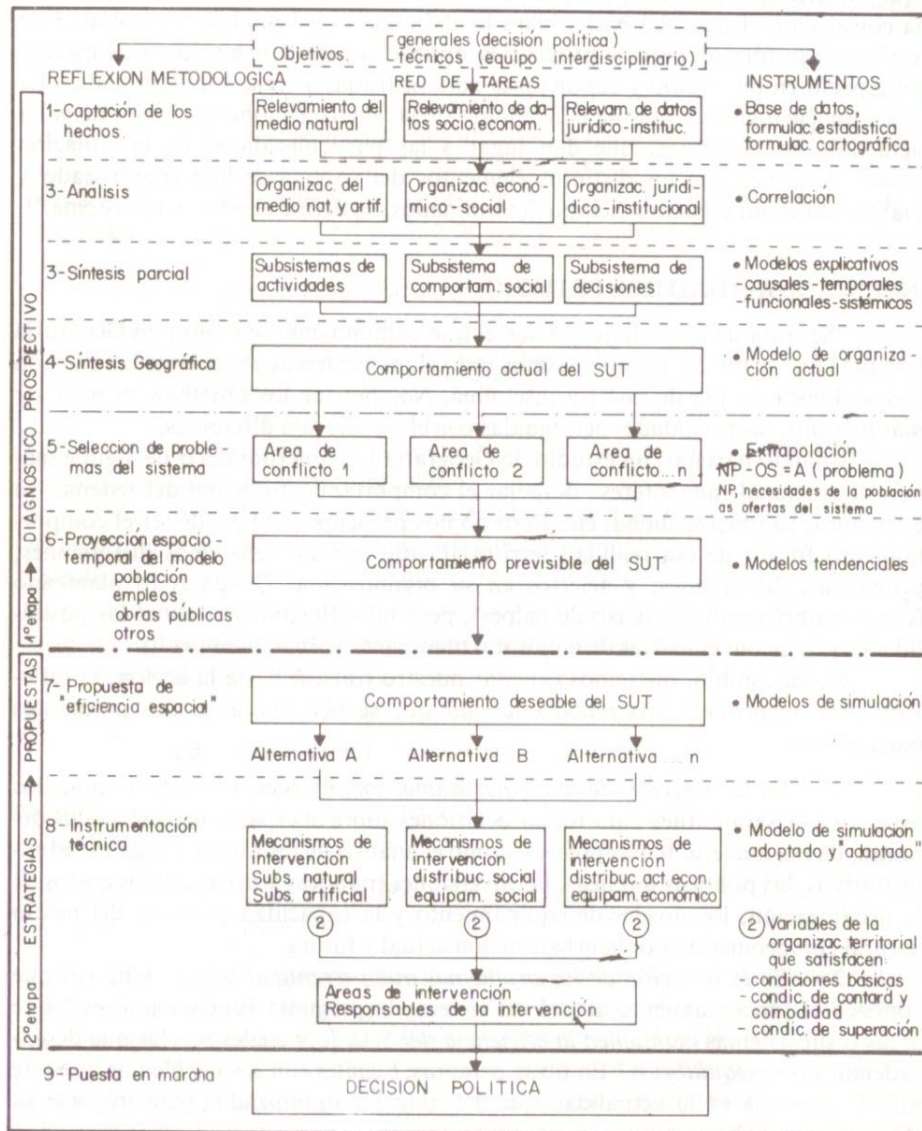


Fig. 1 - Metodología de trabajo para el Geógrafo Urbanista

De la comparación entre condiciones deseadas y aquellas efectivamente disponibles resultaría, en consecuencia, una "estructura de necesidades o problemas de gravedades diferentes, según el tipo de condición afectada (1 jerarquía). ... algunas estarán satisfactoriamente atendidas no llegando a configurar por lo tanto una necesidad o problema”

La gravedad del problema se llega a determinar, según lo propone el Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) por:

La importancia de las condiciones afectadas (si son básicas, de confort o de superación por ciertas características del propio problema: amplitud o número de personas afectadas; frecuencia o número de veces que el problema se presenta en cierto período de tiempo (días, semana, mes, años, etc.); otras características de propagación (efecto multiplicador, etc) denominadas efectos estratégicos.

Al geógrafo le compete no solo detectar el problema –o el problema- sino también localizar especialmente el área afectada por la distorsión. Esta localización permite precisar la población involucrada en la solución, las empresas o actividades económicas afectadas y además, en muchos casos, señalar con seguridad los organismos o entidades responsables de su corrección. Dimensionar el problema espacialmente, por otro lado, permite ponderar costos alternativos reales.

En el ejemplo que presentamos del Departamento de Godoy Cruz (Mendoza), se detectan tres áreas problemas principales; la numeración señala la prioridad y jerarquía de cada una de ellas.

En la primera -que corresponde a una zona de alto crecimiento residencial, no acompañado por los servicios correspondientes y con perspectivas de incrementar aún más su desarrollo defectuoso- estarían involucrados numerosos organismos que deben compatibilizar sus políticas. Fundamentalmente el Instituto Provincial de vivienda del Gobierno de la Provincia, principal responsable del crecimiento residencial; Vialidad Provincial, encargada de los caminos secundarios de la zona y sobre los cuales se articulan los barrios; organismos nacionales descentralizados como Gas del Estado, Obras Sanitarias de la Nación, y las empresas del Estado Provincial de Agua y Energía (EMSE).

¿Sobre que bases combinar sus acciones?: la propuesta debe ser realizada por el Gobierno Local que debe funcionar como promotor, como factor de inducción de desarrollo urbano, pero también como gestor del bienestar de la población ciudadana.

Las inversiones son realizadas por estos y otros organismos (Bancos-Cooperativas) y por los particulares (familias, promotores fundiarios) pero deben hacerse sobre un plan común de distribución de las mismas que incluye necesariamente la variable territorial.

En la segunda (P2), en cambio, para controlar la situación, es necesaria una previa intervención de la Municipalidad, ya que debe revisar los contratos de renta de la tierra a las compañías que explotan las canteras de extracción de arena y piedras y, por otro lado, replantear la conveniencia o no de mantener los basurales a cielo abierto que ocupan un vasto sector del piedemonte.

Estos dos elementos son los que provocan la aparición creciente de villas inestables, para cuyos moradores constituye n importantes fuentes de trabajo,

LA EXPLORACIÓN TEMPORAL

En esta primera etapa, además de la intencionalidad que hemos caracterizado como un instrumento importante de la reflexión, el Geógrafo debe incluir la explicación temporal y comprender a la ciudad como un sistema dinámico que tienen una trayectoria. Esta trayectoria está definida por las variables que interaccionan dentro del sistema y que le dan un estado significativo en cada momento.

En este caso, cuál es la reflexión ¿Este estado actual del SUT, que trayectoria seguirá en el futuro (los próximos años) de seguir las condiciones de inversión, públicos y privados, ya en marcha o próximos a iniciarse?

“Estos modelos tendenciales permiten acercar el futuro y alertar a los que deben tomar decisiones. En todos estos casos, estamos construyendo modelos, que aunque no sean realistas empíricamente, tienen una utilidad analítica considerable. En algunos casos estos modelos pueden producir predicciones de interés a corto plazo y también pueden conducir a la identificación de teorías.

El estudio de las tendencias colabora, además en la toma oportuna de decisiones, ya que facilita una idea sobre este problema detectado, puede llegar a situaciones críticas a corto, mediano o largo plazo. La intervención es de esta manera más eficiente y permite escalonar las inversiones según la importancia y urgencia de cada acción.

Incluso puede, en casos extremos, decidir si es ventajoso intervenir o no en el comportamiento del sistema en ese momento.

Es por ello que consideramos este momento como el más importante del proceso de ordenamiento urbano; es el eslabón entre el hoy el mañana, el vínculo entre lo real y lo normativo, entre lo deseable y lo posible, entre la realidad y la utopía.

Si la decisión política opta por la intervención, se desarrollará la segunda etapa; sino, puede quedar diferida a no abordarse.

SEGUNDA ETAPA, DEFINICIÓN DEL COMPORTAMIENTO DESEABLE DEL SUT Y PROPUESTA DE ACCIÓN

Tiene como objetivo proponer un modelo optimizado de organización territorial para el SUT en estudio.

La tarea del geógrafo puede realizarse de dos formas, según las condiciones en que se plantea el trabajo:

a) si existe un equipo de planificación, el Geógrafo debe combinar sus reflexiones con los demás miembros del equipo, ya que entramos de lleno en la tarea de proyección, y diseño propio de la planificación. El estudio de cual sería la situación deseable del SUT, debe ser objeto de amplio debate de consenso en el equipo de planificación.

En este caso el geógrafo aporta, a través del estudio detallado de los fenómenos y modelos de simulación, las diferentes alternativas de eficiencia espacial para la situación deseada. El estudio y la propuesta espacial deben resolver cuestiones fundamentales:

- 1- Distribución de las actividades nuevas en el tejido actual y futuro.
- 2- Posibilidades de coherencia entre los usos propuestos y la evolución de los actuales.
- 3- Previsión de espacios con capacidad de carga y disponibilidad de recursos para receptor población y actividades.
- 4- Posibilidades de intensidad de uso y de densidad poblacional según las características ambientales.
- 5- Compatibilidad de los mecánicos de intervención con la base de recursos naturales del sistema
- 6- áreas de intervención según prioridades y tipos de acción
- 7- responsables de la intervención por competencias territoriales

b) Cuando no hay un grupo de planificación y se solicita el apoyo del Geógrafo, la tarea debe llevarse a cabo de la misma manera. Es evidente que los resultados de la propuesta no tendrán la misma composición ya que, o bien deberán dejarse solamente apuntadas las posibilidades que competen a otros especialistas economistas, administradores, ingenieros, etc., o bien trabajar con el sistema de consulta permanente a organismos que están comprometido con el ordenamiento urbano y que cuentan con los profesionales requeridos.

Con este sistema de consulta se puede completar una imagen objetiva del SUT y proponer las acciones necesarias para lograrla. Las propuestas de instrumentación se desarrollan con profundidad en los temas que competen al Geógrafo; -separación y aglutinación, estructura de la polarización, localización, dimensiones, intensidad, densidad, distribución y composición constructiva, estructura y dinámica de flujos, áreas de intervención según prioridad y tipos de acción responsables de la intervención.

Las que corresponden a otras especialidades se dejan planteadas, en su combinación con los demás, en la necesidad de orientar las acciones en determinado sentido, en la prioridad de la intervención, en la definición de responsables de las acciones (organismos competentes, etc) y en la participación que le cabe al Gobierno local en cada caso.

El proyecto geográfico se convierte así en un modelo de espacio de decisiones para canalizar los procesos de desarrollo económico, social y urbano sin conflictos ni contradicciones.

Este espacio de decisión es definido en términos de jurisdicción política; pero también en relación al conjunto de otras posibilidades –materiales, financieras, humanas, etc.- que permiten que las decisiones tomadas puedan materializarse efectivamente...la delimitación de este espacio de decisión es el primer requisito para la formación de planes, pues es dentro de este espacio – y solamente dentro de el, que las directrices, recomendaciones y propuestas específicas de intervención incluidas en los mismo, podrán traducirse en realizaciones efectivas.

Finalmente el concepto de evaluación está implícito en cada etapa de la reflexión, ya que desde el punto de vista geográfico y sistémico, el ordenamiento urbano aparece como un proceso, como una reflexión continua y retroalimentada.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

1. ALVARES, ANA A. Y GLADIS RUIZ DE LIMA – El aporte del geógrafo en el ordenamiento territorial a nivel local. Presentando en el Simposio del Congreso Nacional de Geografía, XLVII Semana de Geografía, Mendoza, 1985.
2. RUIZ DE LIMA, G.; ÁLVAREZ, A. Y CERDAN, N. El análisis del sistema territorial para su ordenamiento: Actas de la XLVII Semana de Geografía. Buenos Aires, 1985.
3. LEBERT LOUIS K. Dinámica concreta del desarrollo, Barcelona, Herder, 1969, pág. 91.
4. BID, OP. CIT., pág. 421.