



Bibliografía

Jesús J. Oya

Espacio geográfico y ordenación del territorio^(*)

La geografía se justifica como ciencia por usar la fórmula acuñada por Cholley (1), porque supone el conocimiento razonado de la tierra —limitada ésta a su corteza (2), y entendida en tanto que *mundo del hombre*, quien se define como su misma medida. Disciplina de los espacios terrestres y descripción científica de los paisajes humanos y de su distribución en el *ecumene*. Su meta son lo que George llama los sistemas de relaciones “que cualifican una situación presente a escala local o a escala regional” (3). Y su objeto, por

(*) La reciente aparición de las dos obras que a continuación reseñamos en estas páginas (Olivier DOLLFUS: *L'espace géographique*, París, PUF, 1970, 126 pp. Michel ROCHEFORT y otros: *Aménager le territoire*, París, Editions du Seuil, 1970, 144 pp.), me da pie a un inicial comentario en torno a la relación geografía-organización del espacio, sobre cuyas ideas centrales espero volver en un artículo más extenso, dado el creciente interés que encierran estas cuestiones, de las que ya CIUDAD Y TERRITORIO, desde diversas perspectivas, se ha hecho eco en varios números.

(1) André CHOLLEY: *Guide de l'étudiant en géographie*, París, PUF., 1942, p. 14.

(2) En la terminología alemana los conceptos *erdoberfläche* (Ritter y Richthofen) y *erdhülle* (Hettner), y en la anglosajona sus equivalentes *earth envelope* y *earth shell* (Harsthorne), son los más usados para designar superficie terrestre, envoltura terrestre, corteza. V. Richard HARTSHORNE: *Perspective on the Nature of Geography*, Chicago, Rand Mc. Nally, 1959.

(3) Pierre GEORGE: “Géographie et Urbanisme”, en *Annales de Géographie*, 406, 1965, pp. 641-659.

decirlo con otras palabras, “el estudio global y diferencial de todo lo que condiciona e interesa a la vida de las diversas colectividades humanas que constituyen la población del globo” (4). Se comprende así su complejidad, no exenta de un cierto peligro de enciclopedismo, pues supone cuando menos por parte de sus practicantes una necesaria propensión a hacer de “sabelotodos” en la medida en que todos los elementos que intervienen en la conformación de la superficie terrestre —desde las condiciones naturales a la presencia del hombre (como colectividad, por supuesto)— han de ser tenidos en cuenta; esto es, puestos en relación. No en vano se trata de una ciencia de enlace y conexión, donde los diversos conocimientos que la fundamentan dan origen a un todo orgánico bien trabado. De otro modo, no sería posible captar en su compleja realidad ese “espacio-concreto” que es el “paisaje geográfico” —verdadera diana de la geografía—, sin cuyo conocimiento a fondo toda utilización racional del suelo y sus recursos —lo que en puridad constituye la esencia de la organización del espacio— no tendría sentido.

Pues bien, si la geografía, como saber científico, según acabamos de apuntar, se singulariza por su carácter sintético y por su condición de ciencia concreta, cuyo objeto no es otro que el paisaje —síntesis dialéctica de un proceso de humanización—, nada tiene de particular que

(4) Pierre GEORGE: *Sociologie et Géographie*, París, PUF., 1966, p. 4. (Hay trad. esp.)

todo lo que se refiera al espacio y a su ordenación por parte del hombre le interese muy especialmente (5). No hay que olvidar, por otro lado, que es el hombre el sujeto de esa acción ejercida sobre el medio, lo que le configura como uno de los factores esenciales del paisaje, a la vez que como el más significativo agente geográfico —y esto dicho sin desdeñar la capacidad modeladora que el medio natural ejerce, en mayor o menor medida, sobre las posibilidades de la acción humana (6).

(5) En efecto, la geografía, que, en respuesta a una preocupación intelectual, da a conocer al hombre y le hace comprender el ámbito del que forma parte y sobre el que puede actuar, se nos aparece en este sentido como una disciplina básica para la organización del espacio. Motivaciones científicas y utilitarias se entremezclan, avalando una doble perspectiva, en ocasiones, hay que reconocerlo, difícil de deslindar. A este respecto pueden verse, entre otras, las siguientes obras: T.W. FREEMAN: *Geography and Planning*, Londres, Hutchinson University Library, 1967 (3.ª ed.), 192 pp. Pierre GEORGE y otros: *Geografía activa*, trad. esp., Barcelona, Ariel, 1966, 414 pp. Jean GOTTMANN: *Essais sur l'aménagement de l'espace habité*, París-La Haya, Mouton et Cie., 1966, 347 pp. Jean LABASSE: *L'organisation de l'espace. Eléments de Géographie volontaire*, París, Hermann, 1966, 605 pp. Michel PHILIPPONNEAU: *Géographie et action. Introduction à la Géographie appliquée*, París, Armand Colin, 1960, 222 pp. L. Dudley STAMP: *Geografía aplicada*, trad. esp., Buenos Aires, Eudeba, 1965, 247 pp.

(6) V. Lucien FEBVRE: *La terre et l'évolution humaine. Introduction géographique à l'histoire*, París, Albin Michel, 1949, pp. 74-75. El papel del hombre como factor geográfico ya lo había señalado VIDAL DE LA BLACHE: *Principes de Géographie Humaine*, publicados por E. de Martonne, París, Armand Colin, 1955 (5.ª ed.), pp. 12 a 15. V. también Albert DEMANGEON:

El papel que el hombre viene cumpliendo como estructurador del espacio en el que desenvuelve su actividad, y que nos lo presenta como "una fuerza de capital importancia en la transformación de este mundo cambiante" (7), no es algo esencialmente moderno, aunque simplistamente se tiende a creer lo contrario. Su partida de nacimiento es, en cierto modo, mucho más antigua, casi tanto como la Humanidad misma. Al menos así es por lo que se refiere a unos primeros y balbucientes pasos. Poco a poco, pero con firmeza, el hombre ha ido alcanzando conquistas cada vez mayores en su dominio del *milieu*, progresando ascendentemente en un proceso inacabado de humanización del paisaje (8). Sin extorsionar el argumento, se pudo escribir que la organización del espacio comienza "con el roturado del primer campo, la construcción de la primera muralla y el trazado del primer camino" (9), si bien sólo recientemente, mediado el siglo XX, aquélla llegaría a tomar una amplitud sin límites. Hoy, sin duda, se ha convertido en tarea prioritaria y preocupación responsable de la acción política (10).

Acción política y fundamentación geográfica se funden, pues, en los resultados de la ordenación del territorio, que traduce en cualquier caso la evolución controlada, su-

pervisada y voluntaria de los paisajes. En este marco de referencias no ha de resultar extraño, por consiguiente, que la ordenación regional no sea sino, y en muy buena medida, una geografía en acción, o por decirlo con una acertada expresión de Juillard, "el más plenamente geográfico de los aspectos de la geografía aplicada" (11). De ahí que se pueda afirmar, sin maximalismos científicos, que sólo con un fundamento geográfico la acción planificadora tiene sentido. O lo que viene a ser lo mismo, que toda planificación precisa una base geográfica (12) —pues, no hay que olvidarlo, el objeto de la ordenación espacial es fundamentalmente geográfico—, si bien es verdad que la responsabilidad de la geografía no es la misma en los países socialistas que en los que no lo son, siendo, como es obvio, mucho mayor en aquéllos que en éstos (13). Vistas así las cosas, cabría decir, con Pierre George, que la geografía "es el estudio de la dinámica del espacio humanizado" (14).

El espacio geográfico, como paisaje

En su más amplia acepción, el ámbito del espacio geográfico es, con Tricart, "la epidermis de la Tierra". Espacio habitable —*ecumene*—, tierra habitada con sus anexos, como área de expansión del género humano (Sorre), el espacio geográfico es, por decirlo con palabras de Gottmann, "el espacio accesible a los hombres", aquél que éstos utilizan, en el que viven, del que se sirven y al que transforman. Un espacio, por consiguiente, concreto y ob-

viamente localizable. Cambiante. Diferenciado. Dividido. Soporte básico, incuestionable, de sistemas de relaciones, físicas y humanas. Complejo.

Area localizable —cada punto del espacio geográfico es localizado en la superficie terrestre—, el espacio viene definido por sus coordenadas, su altitud, y también por el emplazamiento, así como por su situación (ésta evoluciona en función de un conjunto de relaciones establecidas con referencia a otros puntos y otros espacios). Espacio diferenciado: la singularidad de un paisaje es el resultado de su peculiar localización y del juego de las combinaciones de sus elementos constitutivos, que lo hacen diferente de los otros. Lo que no impide la existencia de posibles homogeneidades en el paisaje: consecuencia de la repetición de un cierto número de formas, de un juego de combinaciones —semejantes, que no idénticas. Resultado de situaciones cambiantes, dialécticas, el paisaje es, en acertado hallazgo de Dollfus, "un palimpsesto en el que los análisis de las herencias permiten trazar las evoluciones" (15). Preñado de historia, el espacio se describe en tanto que paisaje. Y sólo se nos hace inteligible si lo proyectamos en el interior de un sistema de escalas de tamaño.

La relación hombre-espacio se resume en la síntesis dialéctica del paisaje humanizado, como resultado de la confrontación entre la acción humana y el medio natural. La transformación de éste en medio geográfico no es sino la consecuencia de los esfuerzos de aquélla. Desde los albores de la Humanidad, el hombre, incansablemente, ha ido modificando el paisaje natural. Ahora la novedad estriba en que esa modificación es una acción reflexiva y consciente, concertada y continua: una verdadera organización, una ordenación racional. Por esto mismo, la significación de los obs-

Problemas de Geografía Humana, trad. esp., Barcelona, Omega, 1956, pp. 12 a 14. Max. SORRE vería incorporada en la "imagen del medio" una parte notable del "esfuerzo humano" (*L'homme sur la terre*, París, Hachette, 1961, p. 3. Hay trad. esp.).

(7) Richard S. THOMAN: *Geografía de la actividad económica*, trad. esp., Madrid, Ediciones del Castillo, 1966, p. 10.

(8) Edwin FELS: *El hombre economizante como estructurador de la Tierra* (*Der Wirtschaftende Mensch als Gestalter der Erde*), trad. esp. Barcelona, Omega, 1955, VII y 310 pp. V. también William L. THOMAS (ed.): *Man's role in changing the face of the Earth*, Chicago, The University of ... Press, 1956.

(9) Pierre GEORGE: *L'action humaine*, París, PUF., 1968, p. 7 (Hay trad. esp.).

(10) J. LABASSE, op. cit., p. 15.

(11) *Colloque national de Géographie appliquée* (Strasbourg, 20-22 avril 1961), Paris, Editions du C.N.R.S., 1962, p. 122.

(12) T. W. FREEMAN, op. cit.

(13) Pierre GEORGE: "Sur quelques aspects des études géographiques en économie planifiée", en *Annales de Géographie*, 317, 1950, p. 362.

(14) Cfr. *L'action humaine*, op. cit., p. 5.

(15) Olivier DOLLFUS, op. cit., p. 9



táculos naturales —contrapeso de estas operaciones voluntarias—, a estas alturas, es, por virtud de la evolución tecnológica, una realidad igualmente cambiante. Como también es cambiante la relación hombre-medio.

El espacio geográfico es, además, algo que los hombres sienten como propio. Y su significación no sólo cambia con los individuos, sino también con sus funciones y según las épocas. La noción de densidad, por otro lado, nos coloca ante el hecho de que su interpretación no es siempre la misma: a unas mismas densidades puede darse una significación diferente. Que el espacio es relativo nadie lo discute, y la relatividad de ciertas situaciones en base a una determinada concepción de las densidades —óptimo de población, superpoblación, infrapoblación— es sintomática de esa realidad variopinta y difícilmente definible.

Espacio rural. Espacio urbano. Espacio regional. Espacios organizados y a la vez divididos. En conclusión, Dollfus señala: "Todo espacio geográfico es organizado. Esta organización depende de múltiples factores, unos ligados al medio natural, otros a las necesidades y aspiraciones de las colectividades humanas". En definitiva, la ordenación del territorio no es sino "la impresión en el espacio geográfico de una política económica con sus consecuencias sociales, a la vez que una toma de conciencia por parte de sus ocupantes por el hecho de que son los depositarios y garantes de un patrimonio que es menester utilizar de la mejor manera en relación con las necesidades del momento, y prepararlo para las futuras" (16).

La organización del espacio: una necesidad

Vaya por delante: a nadie se le escapa que la ordenación del territorio —por llamarla de alguna manera—

(16) *Id. op. cit.*, p. 122.

está de moda. Libros y revistas, folletos y documentos de todo tipo, normas legales y reglamentos, etc. están ahí para avalarlo. ¿Problema de siempre? ¿Por qué no? Al menos, en alguna manera. Pero lo cierto y verdad es que nunca como ahora esta necesidad, irremediamente ineludible, se ha manifestado de forma tan sistemática. El espacio geográfico no sólo constituye el marco de las relaciones de producción, sino también se nos aparece como el ámbito de la vida de relación. Y cuando, como es evidente, el *laissez-faire* ya no nos acomoda, resulta innegable, por otro lado, que "ninguna sociedad puede funcionar sin una cierta organización del espacio que ocupa y sin una modificación de esta organización, según la evolución de sus necesidades". Se comprende, por tanto, el papel preponderante que juega el Estado, tratando no pocas veces de conciliar necesidades aparentemente opuestas, sobre todo si pensamos en las fuerzas que configuran el escenario de estas acciones voluntarias en los países capitalistas (17).

A la agricultura y a la industria, así como a las ciudades —aquellas por la vía de la reforma agraria y la concentración parcelaria, o mediante la descentralización industrial; éstas en base a una política de metrópolis de equilibrio, con la consiguiente ordenación de las redes regionales— van dirigidos los esfuerzos que durante estos últimos veinte años se han venido haciendo en Francia gracias a la política de organización del espacio. Los problemas, con todo, son muchos y difíciles, tanto para la agricultura —resultado de más de mil años de historia— como para la industria —sujeta a las más variadas situaciones—. La "ampli-

(17) Michel ROCHEFORT y otros, *op. cit.*, pp. 3 a 5 (Este libro, pequeño pero valioso, ofrece una interesante interpretación de la organización territorial francesa. Contiene cinco anexos: I, análisis de la red urbana actual; II, los contrastes demográficos; III, léxico de la ordenación francesa; IV, las vías de comunicación, y V, bibliografía).

tud del desfase entre necesidades y realidades varía considerablemente según las regiones" (18), lo que no hace sino aumentar las dificultades.

La organización del espacio agrícola se materializa a través de una serie de acciones, solidarias e inseparables las unas de las otras, en el marco de una concepción regional. La ordenación del espacio rural propiamente dicho, junto con la de un equipo que permita su buen funcionamiento y la creación de servicios, amén de la organización del empleo, son los grandes caballos de batalla. En el caso del espacio industrial el enfrentamiento no es menos complejo. Descongestionar, reconvertir y crear: he aquí la trilogía de la acción voluntaria. Por lo que se refiere al ámbito urbano, los desequilibrios no son menores (19), siendo muy desigual la frecuencia de la utilización de las diversas actividades urbanas (No lo olvidemos: la jerarquía de las ciudades es, en no poca medida, consecuencia de la jerarquía de los servicios). El hallazgo de una mejor repartición de éstos ha de ser la contrapartida que la acción política presente frente a los problemas que el desarrollo urbano supone para la vida de las mismas ciudades. Se trata, pues, con la ordenación del territorio, de poner remedio a unas fuerzas tantas veces incontroladas, al objeto de corregir la inadaptación que se abre entre necesidades y realidades.

Y ¿quiénes son los encargados de llevar a cabo esta operación que trata de crear una nueva organización espacial? La simple enumeración de algunos de los instrumentos de la ordenación del espacio en Francia (DATAR, CNAT, CODER, OREAM, FDES, FAFU, SAFER, FORMA, etc., que para mayor confusión cabalística cambian de siglas según las

(18) M. ROCHEFORT, *op. cit.*, p. 19.

(19) Y a este respecto no está de más recordar que "el desequilibrio es la palabra-clave que ilumina el arranque intelectual de todos aquellos sobre los que recae la carga de organizar un territorio" (Jean LABASSE: *L'organisation...*, *op. cit.*)



regiones) da idea del interés que estas cuestiones suscitan en ese país, en el que la voluntad de organizar el espacio ha sido el resultado de "una toma de conciencia de los excesos de la centralización" (20). Novedad de la segunda mitad de la década de los 40, será a partir de 1960 cuando la ordenación del territorio se convierta rápidamente en un asunto de Gobierno (Así: las 21 regiones de programa, o circunscripciones de acción regional, nacidas en 1960 para remediar la estrechez del marco departamental; la regionalización del Plan, efectiva desde 1962, y la creación de la *Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale* "para impulsar, vigilar y coordinar la expansión en el cuadro de los objetivos elegidos", etc.).

Los logros están ahí; son bien conocidos. Y hasta se ha podido decir que Francia "ha creado un estilo: la ordenación en la expansión" (21). Pero todavía subsisten no pocas lagunas y contradicciones en los diferentes ámbitos de la acción (timidez en las opciones, mal empleo de los medios financieros, insuficiencia en las medidas prohibitivas, ausencia de una política audaz, una cierta ligereza en ocasiones, etc.). Ciertamente, hay que convenir que en veinte años no se podía pretender la remodelación de un paisaje hecho a lo largo de siglos y siglos de imprevisión. Pero hay que conceder también la permanencia de ciertos frenos, que dificultan una racionalización del espacio. La estructura administrativa, además de otras características del sistema —la concepción actual de la propiedad privada, particularmente la propiedad privada del suelo— constituyen obstáculos que se oponen a una obra que tanto tiene de quirúrgica. La reforma institucional, por otro lado, no basta para resolver los problemas planteados, si no se la

acompaña de una política de desarrollo y de reestructuración en todos los órdenes. Cara a mañana, la meta parece clara: se impone una concepción global del espacio, para lo cual se hace necesaria la modificación de ciertas estructuras, verdaderas responsables de la actual desorganización.

EKONOMIKA, ORGANISATSIJA I PLANIROVANIE GORADSKAVA JOSIAISTVA

(Economía, Organización y Planificación del ordenamiento urbano).
MOSCU, 1969, 424 págs.

Fruto de la colaboración de un grupo de expertos urbanistas, con especial dedicación a la ciencia económica y financiera, se ha editado en la URSS este libro que bien pudiera denominarse Manual de Economía Urbana, abarcando en su temática tanto los aspectos simples y genéricos del urbanismo como aspectos mucho más concretos, cuales son la financiación y planificación, de los diferentes elementos del urbanismo del presente.

Si todo lo relacionado con el urbanismo es hoy en día objeto no sólo de inexcusable necesidad, sino del más palpitante interés, o al menos así debiera serlo para todo ciudadano, de cualquier nacionalidad, para toda ciudad y para todo Estado, ya que hoy los problemas urbanísticos son esencialmente problemas de ordenación a nivel de competencia estatal —y es muy posible que no tarde en haber organismos urbanistas interestatales y quien sabe si supraestatales, para la ordenación y la financiación—, puede juzgarse, pues, el interés de este libro, que da a conocer idéntica necesidad, y que presenta una metodología y una técnica para solucionar las necesidades urbanísticas de un país con gran complejidad de problemas y de incidencias, donde se implican y entremezclan problemas políticos, técnicos y económicos del amplio marco de la ideología socialista.

Se divide el libro en cuatro partes y en veinticuatro capítulos, ocupán-

dose la primera de ellas de las particularidades de la ordenación urbana en general, evolucionando la investigación cada vez más sobre los problemas propios de la URSS, a lo largo de los cinco primeros capítulos. Se explica, así, en ellos, cómo el creciente progreso tecnológico pone en manos de las comunas unos medios para organizar y poner al día sus necesidades urbanísticas, e igualmente presentan la urbanización, no sólo como objetivo de los amplios planes nacionales de progreso y desarrollo, sino como premisa irrenunciable de la creciente industrialización y de la consiguiente elevación del nivel de vida que tiene lugar en la Unión Soviética, tratándose, naturalmente, también de las competencias comunales en materia urbanística dentro del sistema soviético y del ensamblaje de estas competencias con los planes quinquenales de la URSS y con la planificación general de la macroeconomía soviética.

La segunda parte se centra, desde el capítulo VI al XIII, en el estudio de las empresas económicas comunales, refiriéndose concretamente al urbanismo, y a la edificación de viviendas por el municipio o comuna, una de las primeras y más esenciales empresas urbanísticas comunales, así como a los medios para realizar las actividades de las mismas, fuentes económicas, amortizaciones, créditos, administración de fondos, etc.

En la parte tercera se desarrollan en general las formas de organización y planificación empresarial y las variaciones entre las diferentes ramas del urbanismo comunal, así como las consecuencias de las diferencias de estructuras, debidas a factores endógenos y exógenos de las propias comunas. Los varios capítulos de esta parte, tratan aspectos tan concretos como el transporte urbano, la sanidad, la energía, el alcantarillado, los espacios verdes, los alojamientos y otros.

Y por último, la parte cuarta y última se ocupa de la economía del urbanismo del habitat.

Gregorio BURGUEÑO

(20) M. ROCHEFORT, op. cit. Ver también J.-F. GRAVIER: *L'aménagement du territoire et l'avenir des régions françaises*, Paris, Flammarion, 1964 (Hay trad. esp.)

(21) Olivier GUICHARD: *Aménager la France*, Paris, Laffont-Gonthier, 1965, p. 27.