

An aerial photograph of a city, likely Montevideo, showing a grid-like street pattern and a river winding through the landscape. The image is in sepia tones and serves as the background for the book cover.

ITU

3 CONFERENCIAS DICTADAS POR EL
Rdo. P. LOUIS J. LEBRET
EN LA UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
O. DEL URUGUAY, EN AGOSTO DE 1956
AUSPICIADAS POR LA FAC. DE DERECHO Y
CIENCIAS SOC. Y LA FAC. DE ARQUITECTURA

DESARROLLO Y ACONDICIONAMIENTO DE LOS TERRITORIOS

ANALISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

INSTITUTO DE TEORIA DE LA ARQUITECTURA Y URBANISMO
FACULTAD DE ARQUITECTURA - MONTEVIDEO - URUGUAY

PROLOGO

Una rápida visita del Padre L. J. Lebrete al Uruguay, casi diríamos de paso por el país, nos ha permitido la satisfacción de tomar contacto con él, en una aproximación física y por lo tanto mayor, de la que hasta el momento se había producido a través de la identidad entre ciertos fundamentos técnicos que preconiza y los que ansiosamente buscamos por la línea ininterrumpida de la arquitectura, y la planificación, hacia la sociología y la economía.

Conocido nuestro desde ha mucho tiempo, a través de su actitud francamente humana y siempre dado a la investigación de las circunstancias que rodean a la realidad presente, en el grupo de estudios "Economía y Humanismo" que dirige, así como de su metodología expuesta en la "Guide Pratique de L'Enquete Social", se adentra más en nuestras tareas específicas, cuando sus ideas llegan a sugerir los temas que se tratan en el Congreso de Economía Humana de San Pablo en agosto de 1954.

Es entonces en el estudio de "Las Unidades Territoriales y su acondicionamiento en una Economía Humana" así como en el de las "Líneas de Investigación Teórica en la Economía de las Necesidades", que surgen puntos de contacto ineludibles con la labor nuestra y que como la del Padre Lebrete deben conducir al descubrimiento de las estructuras físicas y humanas de la comunidad contemporánea y a la superación del nivel vital en éstas.

Tal ha sido y es, la base de nuestro entendimiento, que se patentiza en las palabras de su segunda conferencia:

"Nuestras preocupaciones coinciden en no pocos aspectos con las vuestras y manteniéndome en la línea de mi búsqueda, yo os podría, tal vez ayudar en vuestras reflexiones, a fin de que se vea facilitado vuestro trabajo de urbanistas o de arquitectos, realizado dentro de perspectivas del Urbanismo auténtico."

y es este mismo sentido, el que nos mueve a dejar impresas las claras ideas que a su paso por Montevideo, nos ha expresado el Padre Lebrete.

1.ª edición - Setiembre de 1957

2.ª " - Setiembre de 1958

TEMARIO

1 ANALISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

- I La economía humana
- II Observación de los hechos sociales
- III Análisis de los hechos sociales
- IV El contacto global
- V El trabajo científico
- VI Explotación de la encuesta

2 ANALISIS URBANO Y ORIENTACION DEL URBANISMO

- I Economía humana y urbanismo
- II Análisis urbano
 - a) La estructura geográfica
 - b) La estructura de la población
 - c) La estructura de niveles de vida
 - d) La estructura geo-funcional
- III Orientación del urbanismo

3 MACRO-ANALISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

- I El desarrollo integral
- II Clasificación de los procesos
- III La Planificación territorial

TEMARIO

- I. La economía humana
- II. Observación de los hechos sociales
- III. Análisis de los hechos sociales
- IV. El contacto global
- V. El trabajo científico
- VI. Explotación de la encuesta

ANÁLISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

- I. Economía humana y urbanismo
- II. Análisis urbano
- III. Orientación y urbanismo
- IV. La estructura de la población
- V. La estructura de la vivienda
- VI. La estructura socio-funcional
- VII. Orientación del urbanismo

ANÁLISIS URBANO Y ORIENTACIÓN DEL URBANISMO

- I. El desarrollo integral
- II. Clasificación de los procesos
- III. La planificación territorial

MACRO-ANÁLISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

1

ANÁLISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

I La Economía Humana

II Observación de los Hechos Sociales

III Análisis de los Hechos Sociales

IV El Contacto Global

V El Trabajo Científico

VI Explotación de la Encuesta

I - LA ECONOMÍA HUMANA

Observados desde cierto punto de vista, los hechos sociales son tan extendidos, tan múltiples! Una serie de disciplinas se han unido para percibirlos. Todas las ciencias llamadas ciencias sociales, económicas o políticas tienen de hecho, por objeto, los actos sociales, y si quieren ser ciencias están obligadas a observarlos sistemática, metódicamente en procura de una inducción. El aspecto bajo el cual nuestro grupo de estudios "Economía y Humanismo" considera los hechos sociales, es el aspecto impuesto por nuestra perspectiva de Economía Humana.

No le damos a la Expresión Economía Humana, el sentido que le daban los antiguos sociólogos y economistas. Ellos llamaban Economía Humana a la Economía Social: el conjunto de estructuras, de instituciones, de medidas que permiten corregir los errores de la estructura propiamente económica.

Para nosotros, la Economía Humana es mucho más que eso: he aquí la definición por su objeto, que no puede ser otro que el ascenso humano universal. La Economía Humana tiene por fin conseguir que los hombres de todas las categorías sociales de un país, y de todos los países, acepten un nivel verdaderamente humano, más aún, un nivel humano creciente.

Presentándose así, se percibe inmediatamente que es una disciplina de síntesis. A los americanos les gusta actualmente -sobre todo en la Universidad de Chicago- emplear la expresión de "integration" de ciencias sociales. Ya no estamos en la época en que se pensaba que la economía, la demografía, la geografía, la sociología, podían presentarse como disciplinas independientes. Cada día más, el economista está obligado a hacer estudios demográficos, geográficos y sociológicos; el demógrafo está cada vez más obligado a preo-

cuparse de los problemas económicos, sociológicos y geográficos. El geógrafo humano se vuelve un demógrafo, un economista y un sociólogo y de la misma manera le sucede al sociólogo.

El movimiento hacia la integración de las ciencias sociales es un movimiento que nadie, de aquí en adelante, podrá detener. Al no tener ya ninguna disciplina la pretensión de ser la llave maestra, aquella que reúne a todas las otras, se comienza a buscar una nueva, que empiece a expresarse y a la cual nosotros hemos dado el nombre de Economía Humana. Es posible que en la Historia esta disciplina de síntesis tomará otro nombre.

La Economía Humana tiene por lo tanto por objeto el ascenso humano universal. Se presenta como una ciencia a la vez descriptiva y práctica. Está determinada por una finalidad y su fin es la intervención en todo el dominio social y en todo el dominio que condiciona lo social, a fin de asegurar al hombre una vida verdaderamente humana y dar a los hombres de todas las categorías sociales y de todos los pueblos un impulso de mejoramiento.

Nos encontramos frente a un problema de civilización. Esto es lo que mañana de tarde en una reunión más privada, menos oficial, trataré de hacer entender a mis oyentes. Nosotros definimos de una manera más estricta la Economía Humana: la disciplina del pasaje de una población determinada, de una fase menos humana a una fase más humana con el ritmo más rápido y al más bajo costo, y teniendo en cuenta todas las otras poblaciones. Como Uds. ven, nos encontramos de esta manera en el centro de los problemas que se plantean actualmente en el mundo; de los problemas que crean actualmente los conflictos en el mundo; porque en la perspectiva de la economía humana se ha producido cierto número de tensiones y distorsiones que, dados los errores actuales, los políticos y los dirigentes económicos se muestran incapaces de dominar. La Economía Humana aparece por lo tanto como la disciplina indispensable para la salvaguardia de nuestra civilización, no por medio de una protección conservadora, sino en una proyección de instituciones, de ideologías, de realizaciones que permitan la integración de técnicas y la

armonía de los esfuerzos entre los diferentes países.

II - OBSERVACION DE LOS HECHOS SOCIALES

La observación de los hechos sociales desde este punto de vista, no es por lo tanto estrictamente la observación de los hechos sociales según los métodos sociológicos. Hay, Uds. saben, dos tendencias entre los sociólogos: una que llamaré ortodoxa y otra no ortodoxa. La tendencia ortodoxa coloca al sociólogo en una posición neutral, indiferente, puramente científica ante los hechos sociales. Es la tendencia más corriente y en Francia uno de los nombres más famosos, al menos en esta materia, es el del sociólogo francés Gurvitch, que observa los hechos sociales sin ninguna preocupación de finalidad.

No quiero echar la primera piedra a esas escuelas; creo que ellas han aportado mucho y que todavía aportarán mucho más. Pero para nosotros, que tenemos la preocupación del hombre, nuestro punto de vista es diferente. Nuestro análisis de los hechos sociales se realiza siempre en función del mejoramiento del hombre, está centrado sobre el hombre; a causa de esto, nuestro método de análisis de los hechos sociales se distingue, al menos se distinguió durante tiempo, de los métodos habituales.

Hay que decir, a pesar de la teoría ortodoxa, que al menos actualmente, la tendencia se hace más fuerte con el objeto de finalizar los estudios de sociología aún mismo en la Universidad, pero más particularmente en los organismos internacionales, que no pueden pagarse el lujo de observar de una manera neutral los fenómenos sociales de los diferentes países que recurren a los expertos de las Naciones Unidas. Porque esos países esperan soluciones; esperan intervenciones y a causa de esto las búsquedas sociológicas, a pesar de las posiciones teóricas, se terminan y adquieren cada vez más un carácter práctico.

La disciplina no es simplemente una disciplina teórica, se vuelve una disciplina práctica por lo menos para noso-

tros es el camino que hemos elegido y estamos satisfechos, aún dentro del terreno científico; más aún, nos parece que una encuesta neutral es estrictamente imposible.

La elaboración de un cuestionario se efectúa siempre en función de cierta visión del hombre y siempre en función, que uno lo quiera o no, de cierta intervención del hombre; por otro lado pienso también que, dada la complejidad de los hechos sociales, sin un elemento que interviene, que se compromete, que carga con las responsabilidades y sufre las consecuencias, creo que el hecho social no aparece claramente.

Por mi parte, recuerdo el período de mi vida que consagré a salvar económicamente y socialmente a los Pescadores de Francia, que, debido a la mecanización y a la crisis económica de 1929 a 1932, se encontraban en una situación desesperada; fué esta participación en la acción de salvar a hombres reales la que, a mi entender, formó en mí al sociólogo.

Estaba comprometido con los Pescadores de Francia para salvarlos; a pesar de que los especialistas del problema de la Pesca opinaban que no podían ser salvados, tuvimos éxito.

El hombre empeñado en la realidad social como responsable, percibe una serie de fenómenos que el observador de fuera no puede percibir. El observador neutral no ve toda la realidad social, pero el observador comprometido por los actos que él propone y hace proponer determina procesos cuyo desarrollo observa y que le enseñan mucho más que la observación pasiva de procesos provocados por otros.

Creo que en plano estrictamente científico, nuestro método tiene mayor valor que el método de observación neutral de los hechos sociales.

Hechas estas consideraciones preliminares, voy a tratar en un resumen muy breve, demasiado breve, no de iniciarles -esto no se puede hacer en media hora-, pero sí voy a tratar de hacerles comprender como les sería posible a cada uno de Uds. penetrar de una manera seria -para algunos de Uds. de una manera científica- en la observación de los

hechos sociales.

Un hombre que continuamente tiene la preocupación de la observación de los hechos sociales, renueva siempre sus humanidades. Es decir: a las humanidades teóricas de sus clases secundarias y de su enseñanza superior, vienen a añadirse humanidades concretas, humanidades del hombre de hoy, humanidades de lo real, de la sociedad de hoy en día, y se comprueba que su capacidad intelectual adquiere dimensiones nuevas.

El encuentro con el hombre a quien se observa, con el hombre real en todos sus aspectos, enriquece mucho al observador y es un elemento indispensable de cultura. No de una cultura superficial que permite hablar elocuentemente, sino de una cultura real que permite intervenir eficazmente.

III - ANALISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

Los que vengán esta tarde a la Facultad de Arquitectura al curso sobre análisis urbano, en principio entenderán mejor lo concreto. Para comprender algo, hay que pasar de lo menos complicado a lo más complicado. Esta mañana les presentaré simplemente las diferentes etapas en el análisis de los hechos sociales, tal como nosotros las concebimos en Economía Humana, disciplina de síntesis de las ciencias sociales. La complejidad de llegar a dominar lo social es tal, que se corre el riesgo de no analizar nada más que una pequeña parte. De hecho, un gran número de encuestas sociales son muy parciales. Se estudiará "el presupuesto" familiar de los obreros metalúrgicos o de los obreros de la alimentación, para tal barrio o para la ciudad entera. Esto es un estudio muy particular. Se estudiará la estratificación social de un barrio determinado de la ciudad o en el campo; se estudiará la movilidad social como un hecho en esa sociedad o cómo se pasa de una a otra capa social, y se observará, que en general el paso es ascendente aunque a veces sea de regresión; se estudiarán tantos problemas como surjan de los análisis interesantes de los hechos sociales; se estudiará

además, las fuerzas sociales, los centros de influencia en el interior de una sociedad determinada, las tensiones sociales, las oposiciones que hay entre los grupos, cómo se desempeñan los "leaders" para constituir grupos, así como los problemas propiamente sociológicos. Cuando se trata de trabajar para la elevación humana universal elegida como objeto final, es evidente que todos estos estudios parciales son de mucho interés, pero éstos no bastan. De hecho, es el hombre entero que está en relación con todo lo que le rodea. Su ambiente familiar, residencial, de trabajo, de descanso, su ideología. Es todo esto junto lo que debe ser tomado en consideración. Es una complejidad enorme que uno tiene delante de sí, aunque no se trate más que del estudio de una simple ciudad. El investigador que se lanza directamente en los micro-estudios o en los estudios parciales, usando un cuestionario tal vez válido para Chicago, Londres o París, podrá percibir algunos aspectos de la realidad; no será un mal estudio, pero se encontrará dentro de límites estrechos que no le darán una visión total de la realidad.

IV - EL CONTACTO GLOBAL

Consideramos al contacto global como la primera etapa de observación de los hechos sociales. Antes de empezar los estudios precisos, hay que interiorizarse en la sensibilidad, en la memoria, de la realidad que se va a estudiar, no importa que ella sea confusamente percibida. Hay que observar la estructura humana, observar a la gente, entrar en los negocios, ir a comer con hombres de diferentes capas sociales, ir al mercado; será necesario hacerlo varios días en el estudio de una ciudad, varias semanas en el de un territorio más grande, dejando que todo ese mundo penetre dentro de uno mismo. No es un conocimiento científico, es un conocimiento confuso, pero pone todas las cosas en su lugar; permite darse cuenta de los detalles y de lo esencial, de las partes y del todo, hay que entrar en relación y conversar con la gente pobre que encontramos al borde del camino, hay que conversar con los trabajadores manuales, hay que estar

en acecho de la ocasión de aprender pero sin ejercer todavía un control sobre lo que se aprende. Uno se impregna de la realidad que quiere estudiar. Parte de ese contacto global hay que hacerlo a pie, a un ritmo lento, parte se puede hacer en auto y parte puede y debe hacerse en avión, porque el avión permite abarcar de una sola mirada lo que uno ha percibido en el suelo.

Yo tuve contacto global en Montevideo en 1947 llevado por el señor Terra Arocena y me encontré, antes de ayer, al llegar a Montevideo, como en mi propia casa, gracias a ese contacto global; desgraciadamente no profundicé más mis estudios sobre vuestra ciudad.

Dentro de unas semanas vamos a iniciar el estudio de uno de los más grandes complejos urbanos del mundo: San Pablo; por lo menos uno de los más grandes en extensión, en superficie, y la ciudad que en el mundo actual crece con mayor rapidez.

El estudio de San Pablo exigía este contacto global y empezamos por volar 300 kmts. sobre la ciudad para percibir las estructuras fundamentales y recorrimos 200 kmts. de una ciudad que yo conocía muy bien, por haberla estudiado más superficialmente los años anteriores. Los estudios parciales que Uds. van a hacer, se proyectarán de aquí en adelante sobre este fondo: no van a ser estudios parciales, van a ser estudios en función de un todo, y los cuestionarios serán establecidos o elegidos del libro de algún gran maestro americano, europeo o sudamericano, pero ellos van a desarrollarse necesariamente de acuerdo a lo observado naturalmente en este contacto global. Uds. no se contentarán con observar, sino que tratarán, además, de obtener la documentación esencial, las monografías que puedan existir y los datos estadísticos ya existentes.

V - EL TRABAJO CIENTIFICO

Con todo esto Uds. comienzan ya un pre-expediente realizado rápidamente y están prontos para empezar el trabajo

científico. La primera operación de este trabajo, es la reducción o economía del estudio. Los trabajadores jóvenes quieren saber todo y se lanzan a estudios inmensos, que no pueden terminar porque no tienen tiempo y porque no están capacitados intelectual y prácticamente para realizarlos; pero suponiendo que realizaran este análisis total, cuando lo tienen pronto, no saben que hacer con él.

Un estudio completo en todos sus aspectos, de un pueblo y con mayor razón de una ciudad y más aún de una región, representa una suma tal de material, que no hay inteligencia humana capaz, en la fase actual, de formular explicaciones y de interpretarla. Hay, por lo tanto, en función de las finalidades que se persigan, que reducir al máximo la encuesta para que pueda ser realizada con el número de trabajadores disponibles.

Uds. tendrán a su disposición sólo economistas profesionales y sociólogos, gente que recién sale de la Universidad, y que nunca ha practicado una encuesta. Algunas veces no tendrán a su disposición más que a simples bachilleres y es con esta gente que Uds. deben hacer la encuesta. Tienen una limitación de los elementos de la encuesta a causa del personal que tienen para utilizar. También tienen una limitación a causa del costo. Una encuesta seria es siempre una operación cara y hay que encararla de manera que permita alcanzar sus finalidades esenciales, sin que lo inútil moleste, no porque no sea interesante, sino porque estudiando de una manera objetiva los elementos de esta encuesta reducida, de hecho se entra en comunión con la realidad total. Es decir, se podrá llegar a saber bastante del resto, para que de lo esencial que uno ha definido, se pueda deducir el total.

Esto nos lleva a la determinación del cuestionario, base de la encuesta. En él se hace cierto número de preguntas, cuya contestación se obtendrá, sea por observación directa, sea por encuentros con personalidades competentes, o por el estudio de los documentos existentes. El cuestionario es la llave de la encuesta. Un cuestionario mal hecho, es una encuesta inútil, un cuestionario bien hecho, es una encuesta que podrá ser bien explotada e interpretada.

Cuando me encuentro con el Director de la Estadística de Francia, mi amigo Clauson, éste me dice: "le envidio porque Ud. realiza encuestas con personal formado y puede hacer preguntas complicadas. Yo dispongo solamente de gendarmes y sólo puedo pedirles que contesten si o no".

Sin embargo, no hay que llevar demasiado lejos el cuestionario. No hay que tratar de obtener una gran precisión, pues, por este solo hecho el costo de la encuesta en trabajo y en dinero sería excesivo. Hay pues, en primer lugar, que disminuir el número de preguntas, de manera que no encierren más que lo esencial y, en segundo lugar, emplear un sistema de valorización que no sea demasiado complicado. Si Uds. toman, por ejemplo, en una encuesta sobre el alojamiento, la superficie por persona, si Uds. tienen en cuenta la calidad de las paredes, del piso, del techo, lo soleado y la ventilación de los distintos enseres, Uds. tendrán la posibilidad de valorar cada una de esas preguntas esenciales y sacar conclusiones detalladas. Pero en la práctica hay que contentarse con una valoración mucho más reducida.

Nosotros comenzamos por experimentar una clasificación de 0 a 9 para adaptarnos al material normal, mecanográfico; después la abandonamos. Esto daba encuestas demasiado largas, caras y difíciles de explotar. Actualmente nuestro cotejo se representa de 0 a 4. Cero representa lo absolutamente inhumano, deteriorado y malo.

- | | |
|---|-------------------------|
| 4 | representa lo perfecto |
| 3 | representa lo bueno |
| 2 | representa lo aceptable |
| 1 | representa lo malo. |

Para cada pregunta debemos hacer una tabla, una escala que nos permita clasificar lo que ha sido estudiado con respecto a lo malo, a lo excelente o a lo aceptable. Desde el primer golpe de vista se ve que estamos en un terreno bastante subjetivo, porque lo aceptable está en función de una civilización, de una tradición, de normas internacionales, porque proyectan niveles de vida de los países más desarrollados sobre los menos desarrollados o no desarrollados y presentan exigencias imposibles de realizar. Por lo tanto Uds.

se darán cuenta inmediatamente que una encuesta así concebida no es sólo descriptiva, es una encuesta que tiene un fin y que el punto céntrico está determinado por el hombre: es lo aceptable para el hombre, es lo bueno y es lo malo para el hombre. Lo que nos hace estar alertas para descubrir lo que va a determinar nuestra intervención son las necesidades del hombre.

El cuestionario no tiene que ser demasiado largo, no tiene que ser muy superficial. Este cuestionario se presenta como una hoja sobre la cual uno ha marcado, por ejemplo, en el capítulo salud, el número de casos de tal o cual grupo de enfermedades, el nivel de alimentación en calorías, en vitaminas, en sales minerales, también se pudo marcar el equipo hospitalario, si hay dispensarios, clínicas, hospitales, el número de médicos por mil habitantes y el de farmacéuticos, el de enfermeras, el de asistentes sociales, el de dentistas. De esta manera Uds. ven como, poco a poco, este aspecto sanitario de una población se nos va a determinar de un modo preciso. Podemos en ciertos casos expresar todo esto en cifras precisas e irreductibles y es útil; pero, para beneficio e interpretación del estudio, reduciremos esta escala a una escala de 0 a 4, con el fin de poder utilizar los datos que tenemos que analizar. Si en una población estudio sucesivamente el nivel biológico, el nivel de la administración del gobierno, del hogar, el nivel doméstico, la capacidad de la mujer para manejar su casa y el estado de la casa, si estudio su nivel urbanístico, la estructura y los recursos de la ciudad, si estudio el nivel residencial, el alojamiento de las familias por capa social, si estudio el nivel escolar, Uds. ven que obtengo ya una serie de elementos que entran de una manera mucho más precisa, que en el contacto global con la realidad que tengo que analizar, si añado el nivel familiar, el cultural, el de las diversiones, el nivel de la vida social, de la vida municipal, de la vida física, y si añado además el nivel de la vida espiritual, Uds. ven más o menos que con 200 preguntas penetro profundamente en una población y la conozco, es nada más que un acercamiento indispensable y es el cuestionario el que me permite este acercamiento.

Una vez establecido el cuestionario se presentan dos proble-

mas: ¿Voy a hacer con este cuestionario el análisis total, el análisis terminado del conjunto que quiero estudiar, o bien estaré obligado a causa del tiempo, del costo, a reducir la encuesta? Las encuestas completas no se hacen en la actualidad más que en los censos, esos grandes actos nacionales que tienen lugar cada 5 y cada 10 años. Creo que el Uruguay está en huelga en este aspecto y desde el punto de vista científico es evidentemente lamentable, ya que la comparación de los censos suministra a los trabajadores elementos irremplazables. Además de los censos, actualmente se adopta el método de los sondeos; se reduce el estudio practicando el sondeo, en lugar de estudiar a una persona, una casa, aún mismo un barrio, se forman grupos de familias, de personas o de barrios. Se constituye lo que se llama una muestra, y esta debe ser elegida de tal manera que sea una representación del total. Nos encontramos aquí frente a dos métodos diferentes: el sondeo hecho al azar y el sondeo sistemático que nos conduce más seguramente al descubrimiento de las estructuras.

Tomamos, por lo tanto, elementos que son típicos, de una gran parte, de una parte bastante importante del conjunto y al estudiar estos elementos típicos, tenemos cierta representación del conjunto. Este problema de la reducción del estudio por el sondeo es un problema capital. Uds. ven, pues, como he salido de la dificultad enorme que se me presentaba: el conocimiento de una complejidad inmensa. Primero reduje el número de mis preguntas al campo de mi estudio, y segundo, la extensión de mi estudio, reemplazando la población total por la muestra. Se dan cuenta también que esto no puede ser hecho por principiantes, sino que representa una profesión y que las encuestas que son hechas por gente de buena voluntad que no aplican métodos rigurosos, son muy a menudo encuestas sin valor. Ahora comienza la segunda operación: una vez que se ha hecho el cuestionario, debe efectuarse la sesión para formar a los que deberán realizar las encuestas. Se reunirán personas de edades, de tradiciones, de culturas diferentes y a todas estas personas las dispersarán sobre la realidad que deberán estudiar, para recoger todos los datos de la encuesta sobre cada elemento: las cifras, la precisión,

la clasificación.

Si Uds. les dan solamente el cuestionario se darán cuenta en poco tiempo, que los enumeradores ponen mucha subjetividad en sus encuestas. Sus encuestas no serán coherentes, no se podrán comparar. Es, pues, necesario realizar una sesión para preparar la encuesta, reuniendo a todos los empadronadores durante un período que comprenderá de 9 a 15 días, según la importancia de la misma, según la extensión del cuestionario. Es después de esto que se podrán lanzar a los enumeradores, controlados por los responsables de las encuestas que vigilarán varios equipos. De esta manera, poco a poco se irá formando la carpeta y sobre cada uno de los barrios típicos estudiados, si se trata de una encuesta urbana, Uds. obtendrán un cierto número de datos, millares de datos en realidad. Habrán estudiado un barrio típico de la población, el más miserable, un barrio típico de población un poco evolucionada, un poco menos miserable, varios barrios populares medianos, un barrio de la pequeña burguesía, un barrio de la alta burguesía y de la aristocracia. Si Uds. han hecho un sondeo, si toman en cuenta la proporción de habitantes de los lugares estudiados con respecto a la población total, pueden llegar de esta manera a una conclusión bastante aproximada en el conocimiento de la población total.

No basta contestar a las preguntas que se formulan; hay que poner la carne alrededor del esqueleto. Pero la carne, la piel, los nervios, todo eso es lo que los empadronadores van a observar en el curso de la encuesta: hechos típicos, casos unas veces excepcionales, otras corrientes, que encierran con más precisión la realidad de la vida. Cada uno tiene que añadir dichos anexos a los determinados en las hojas normales del cuestionario, los que anotarán todos los días en su cuaderno, para que las impresiones de su jornada sean inmediatamente inscritas. Si no se hace esto el mismo día, se convierte todo en una especie de ensalada, de una mezcla en la memoria, que no sirve para nada.

En el curso de una encuesta es necesario inspeccionar

continuamente a las personas que la realizan. La carpeta está al fin constituida; esta carpeta debe ser verificada. Se podrá advertir, por ejemplo, que ha habido personas que han hecho mal las preguntas, que algunos datos son inverosímiles o por lo menos lo parecen. Sucede también que los jefes de las encuestas han advertido que tal o cual persona no ha trabajado seriamente; posiblemente esa persona era concienzuda, pero no tenía especial capacidad de observación y sus encuestas no valen nada. Una operación necesaria es la de la verificación de los datos para rechazar los errores y para hacer repetir encuestas dudosas. Hecho todo esto, va a empezar una nueva fase: la explotación. Recordemos las fases: *el contacto global, la definición de la encuesta por sus finalidades, a lo que debe responder el cuestionario, reducción de la encuesta por el plan de sondeo, la formación de las personas que deberán hacer las encuestas, la encuesta propiamente dicha, por medio del acopio de datos y luego la explotación de los datos.*

VI - EXPLOTACION DE LA ENCUESTA

De esa carpeta que Uds. tienen van a extraer el máximo de informaciones de una manera casi mecánica, van a sacar el término medio, los tipos, las clases. Si tomo, por ejemplo, del nivel sanitario tal enfermedad, voy a poder determinar cual es el término medio de esta enfermedad en el conjunto de la población, de la misma manera voy a poder determinar cual es el número de médicos o de farmacéuticos; obtengo así un término medio. Hasta estos últimos años, este término medio fué determinado por una trituration estadística que era dada como término de la encuesta.

Parecía que la encuesta daba datos estadísticos medios. Hubo una feliz reacción a ese respecto, porque el hombre medio no existe, el término medio de los hombres no existe. Existen hombres separados, distintos, en el interior de los oficios diferentes, de lugares geográficos diferentes. Esos términos medios tienen por lo tanto que ser hechos por "souspopulations" para emplear el lenguaje estadís-

tico, para saber lo que es, para saber, por ejemplo, que en la ciudad de Montevideo, la renta mensual por habitante es de 160 pesos, no por habitante sino por unidad de consumo. Cada habitante, si hay 6 personas en la familia, se obtiene así: se divide el gasto global de la familia por 6, pero contando de la misma manera al abuelo, a los padres y a los bebés. Mi división no es exacta, ni aún con respecto al consumo. El hombre cuenta por 1, la mujer cuenta por 0.8, los ancianos por 0.8 y el niño de 15 años por 0.7, etc. Hay escalas que permiten determinar el límite de consumo. En la ciudad de Montevideo, la renta o las entradas medias por unidad de consumo es de 200 y de 160 pesos mensuales; no se mucho sobre la realidad de Montevideo, mientras que sí sé que un tercio de la población tiene menos de 120 pesos, que un tercio tiene entre 120 y 200 pesos y que un tercio tiene más de 200 pesos; de esta manera obtengo ya una precisión mucho más grande, descubro ya una estructura y es deseable que se llegue a una división mucho más grande, que dé solamente 3 grupos de la población; es evidente, por lo tanto, que por los términos medios voy a obtener ciertos conocimientos, lo voy a obtener también por la separación de los tipos. Si hago diagramas sobre los cuales todos los datos relativos al nivel sanitario hubieran sido concentrados, cada uno de los datos que representa tal ejemplo será afectado de un coeficiente; daré, por ejemplo, más importancia a la presencia del médico, que a la presencia de un fulano de tal, de la enfermera por ejemplo; doy coeficientes, peso los valores de los ejemplos estudiados y cuando saco el término medio obtengo una nota global del nivel sanitario, obtengo de la misma manera una nota global del nivel del manejo de la casa, del nivel escolar, profesional, lo que es muy antihumano y lo que está perfecto. Obtengo así una figura, una especie de mariposa que me da una estructura y comparando todos mis diagramas, de todos los barrios y de todas las capas sociales, compruebo que se parecen, al mismo tiempo que son diferentes: al agrupar juntos los que se parecen, obtengo tipos. Uds. encuentran cierto tipo, cierto número de tipos de barrios urbanos en el interior de una gran ciudad. Si Uds. analizaran todos los barrios de la ciudad, verían que hay barrios que

son análogos a otros barrios y que hay algunos que son muy diferentes.

Esta tipología les hace interiorizarse mucho más en el conocimiento de las estructuras. Uds. pueden hacer también una categoría por clase: hay barrios que son extremadamente mediocres, hay barrios medianos, otros satisfactorios y otros excelentes.

Puedo hacer una clasificación entre todos los estudios y determinar cuales son los que están en una situación lamentable. Esto es la explotación de la encuesta o censo. Luego se añade el estudio de las correlaciones. Es, por ejemplo, muy interesante ver cual es la correlación entre el nivel escolar y el conjunto de los otros niveles. Si hay siempre correlación entre el nivel escolar y el conjunto de los otros niveles, es que el nivel escolar determina el conjunto de los otros niveles. Vale decir que tiene probabilidades de ser determinante. Comparando así los diferentes niveles de tablas en gráficas correlativas, veo dibujarse bien la serie de enjambres y puede advertirse la realidad o, al contrario, lo irreal de una hipótesis. Por lo menos, puedo determinar los factores que dependen los unos de los otros, que evolucionan siempre en el mismo sentido y esto, para la intervención, tendrá un valor inestimable. No se trata en todo esto de un trabajo mecánico sobre datos determinados; se trata de la utilización que el explotador realizará en su oficio. Están las personas que realizan las encuestas, están los responsables de las encuestas y está el explotador.

El explotador es un hombre que tiene que tener un conocimiento de estadística, un conocimiento sobre las gráficas, que es capaz de estudiar una carpeta, de extraer lo que va a permitir la interpretación, que es una nueva fase del estudio completo.

La interpretación no puede hacerse más que por medio de un intérprete que conozca bien su oficio, que haya hecho una enorme cantidad de encuestas y que pueda hacer comparaciones entre las diferentes situaciones estudiadas. En esta perspectiva de la Economía Humana que es la integración de

las ciencias sociales, tiene que tener un conocimiento suficiente de las diversas ciencias sociales. El intérprete es, si se quiere, el final de la carrera. Pienso que en Francia somos 5 o 6 intérpretes. Es una especialidad todavía rara porque estos estudios empezaron recientemente. El intérprete saca de esta carpeta utilizada, todo lo que interese para los fines de la encuesta, saca, por lo tanto, las conclusiones, la importancia de los problemas, la urgencia de éstos y termina haciendo recomendaciones, dando indicaciones. La interpretación da siempre una realidad diferente de la realidad que se ha tenido en cuenta. Cada uno cree conocer su ciudad, su región; en realidad la encuesta muestra que nadie conoce una ciudad, una región. La realidad no es nunca como uno la había imaginado. A esta altura del estudio, el intérprete y su equipo pueden conocerla; no tienen ya la visión superficial, la visión confusa de la primera aproximación del contacto global. Tienen ahora un conocimiento preciso de las estructuras y de las tendencias; la realidad entró en ellos de una manera diferente del contacto global y pueden ahora determinar, orientar la intervención; es la última etapa; las conclusiones de la encuesta han mostrado las carencias, las taras, los puntos débiles. Se puede arreglar un programa de acción en orden de importancia y en orden de urgencia; a veces uno puede intervenir directamente; en general uno aconseja a los que pueden intervenir que en lugar de actuar en las tinieblas a un costo muy elevado y a un ritmo muy lento, realicen actos decisivos que cuesten lo menos posible y sean los más eficaces posible. Como Uds. ven, se trata de toda una ciencia y de una concepción nueva de la política lo que está en cuestión, y finalmente es la capacidad de los hombres de dominar el problema para lograr el éxito de una civilización. Estamos por lo tanto en el centro de los problemas que se les presentan a los hombres de hoy en día, en el centro mismo del papel que deben llenar las Universidades.

Me detengo aquí; ha pasado por mucho el tiempo que se me había asignado, y solamente les he hablado del análisis de los hechos sociales como microanálisis por la observación directa.

Mañana hablaremos del macroanálisis, de la coyuntura, por-

que el conocimiento total exige a la vez el microanálisis y el macroanálisis.

Les agradezco su atención a pesar de la dificultad que representa el lenguaje.

2

ANÁLISIS URBANO Y ORIENTACIÓN DEL URBANISMO

I Economía Humana y Urbanismo

II Análisis Urbano

- a) La estructura geográfica
- b) La estructura de la población
- c) La estructura de los niveles de vida
- d) La estructura geo-funcional

III Orientación del Urbanismo

I - ECONOMIA HUMANA Y URBANISMO

Me encuentro muy a gusto aquí, más que por el aspecto exterior de esta escuela, por haber comprobado después de pasar una hora en el Instituto de Urbanismo, que los trabajos que allí se desarrollan, no tratan solamente el aspecto físico de la planificación, sino que existe en ellos un espíritu basado en la preocupación continua por el hombre, que es la razón que explica mi presencia entre vosotros esta noche.

No soy un urbanista, pero la disciplina a la cual he consagrado mi vida, y que nosotros llamamos "Economía Humana", siendo una síntesis de ciencias sociales, no puede ignorar todo lo concerniente al urbanismo. Nuestras preocupaciones coinciden en no pocos aspectos con las vuestras, y manteniéndome en la línea de mi búsqueda, yo os podría tal vez ayudar en vuestras reflexiones, a fin de que se vea facilitado vuestro trabajo de urbanistas o de arquitectos, realizado dentro de perspectivas de urbanismo auténtico.

La economía humana, como nosotros la exponemos en ese Centro de Estudios que llamamos "Economie et Humanisme", es una disciplina del paso, para una población determinada, de una fase menos humana a una fase más humana, al ritmo más rápido posible y al menor costo posible, en relación a otras poblaciones. Esta definición es general; ella se aplicará al pasaje de una fase menos humana a una fase más humana, para una pequeña aldea rural, para un pequeño barrio urbano, para grandes aglomeraciones y regiones, así como

también a naciones y aún a grandes espacios económicos cubriendo varias naciones.

Ustedes apreciarán que nuestra preocupación es esencialmente una preocupación por el hombre; hacer pasar al hombre de un estado menos humano a un estado más humano y no sólo a tal o cual hombre, sino a una población; una población con sus diferenciaciones sociales, culturales y espirituales.

Es toda la población la que debe ser enfocada y se trata de crear tipos organizados que permitan a ésta desarrollarse íntegramente.

Esta mañana he expuesto en la Facultad de Derecho, cómo, en todos los estudios que se nos confían, nosotros procedemos a poner en práctica nuestro método general de análisis. Primeramente, el contacto global del investigador con el objeto de investigación, para poner en su mirada, en su sensibilidad, la realidad a estudiar bajo todos sus aspectos, de una manera quizás confusa, pero que sin embargo le permitirá tenerla bien presente como un telón indispensable.

Así, después, y en función de finalidades que son propuestas por quienes han solicitado el estudio, conviene precisar los objetivos, la extensión de los estudios a emprender, redacción de cuestionarios, formación de equipos censales, recolección de datos, tabulación y después de todo ello, su interpretación y su utilización, que conduce a la intervención.

Como la conferencia de esta mañana ha sido grabada, Uds. podrán informarse sobre esto. En todo caso, pueden dirigirse a nuestra "Guía Práctica de la encuesta social"*, que podría no estar al día, ya que tiene 5 años de publicada, pero que da todavía las perspectivas de una manera bastante segura.

* *Guide Pratique de l'Enquête Sociale: tome I: "Le Manuel de l'Enqueteur"*. (agotado)

En lo que concierne a nuestra charla de esta noche, Uds. pueden recurrir a "L'Enquête Urbaine" de esta misma colección**, que da elementos a aquellos que quieren estudiar a fondo una aglomeración, para poder percibirla bajo todos sus aspectos. No es hoy mi propósito desarrollar nuestro método de análisis de ciudades, que por otra parte coincide en muchos puntos con el practicado aquí por Uds., como he podido comprobar en mi visita a vuestro Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo.

Siendo las preocupaciones las mismas, las técnicas se asemejan; desgraciadamente yo no sabía al dejar Francia, que hablaría aquí esta noche, y no traje material; por esta causa no puedo proyectarles nada, no puedo exponerles trabajos; tendré que mantenerme en consideraciones generales, buscando simplemente ayudarlos en vuestras reflexiones para que vuestra eficacia ulterior sea, si es posible, más grande.

El análisis urbano es una novedad en las preocupaciones del mundo: antes de que se generalizara, ha habido siempre a través de la historia hombres que han concebido ciudades, que han proyectado ciudades, que han construido ciudades y se podría citar un buen número de ejemplos exitosos a través de la historia del mundo. Actualmente el análisis urbano se ha vuelto una preocupación general, como paso previo a toda concepción.

Una ciudad es un fenómeno complejo; puesta sobre un territorio, no puede ser separada de éste. La ciudad es esencialmente una localización centrada en funciones regionales y por esto las primeras tentativas de urbanismo fueron bien pronto superadas.

El primitivo urbanismo de nuestra generación, aquel de hace 50 años y hasta el de hace 30 años, más próximo a nosotros, tendía a tratar la ciudad por ella misma, separándola de su contexto. Esta concepción está cada vez más

** *Presses Universitaires de France, Paris. Guide Pratique de l'Enquête Sociale: tome III: "L'Enquête Urbaine"*. (agotado)

Definición
Ciudad



desarraigada, porque una cosa hecha, ni aún en Europa, es una cosa definitiva.

En países nuevos como el vuestro, es más posible que se presente como cosa que se proyecta; que se hace y que se extiende; que a partir de un caserío o de una aldea, se convierte con el tiempo en una gran capital. Nosotros trabajamos actualmente sobre la ciudad de San Pablo en Brasil; esta ciudad, de 60.000 habitantes hace cien años, de 1.200.000 habitantes en 1947 cuando la visité por primera vez, y que hoy cuenta con tres millones de habitantes.

Enfrentados a una ciudad, no estamos ante una realidad estática; estamos ante una realidad viva, que tiende de una manera imprevista a expandirse cada vez más y en forma desordenada e inadecuada además, si su "plan director" (fuese cual fuese su calidad técnica), no ha sido pensado en función del territorio al cual la ciudad sirve.

Es muy variada la gama de escalas en la planificación. Si el motivo de estudio es una pequeña región, es una micro-planificación. Por ejemplo, hace un momento vimos en el Instituto de Urbanismo un plano para una colonia agrícola.

Puede haber un plan para el alojamiento de hombres en un solo establecimiento. Aquí el establecimiento no tiene la importancia que tiene en países vecinos, pues la estancia de cría de ganado emplea pocas personas; pero si se tratase de un establecimiento para la explotación de la caña de azúcar, el cual emplea hasta 5.000 personas, el problema de planificación surge, y un centro urbano es necesario para concretar una vida humana.

Otro tipo de planificación es lo que llamaríamos meso-plan: es el caso de esa serie de aldeas que tienden a volverse ciudades, esa serie de pequeñas ciudades mercados, que coordinan una región más o menos grande.

Está también el macro-plan, ya dirigido a la solución de los problemas de las grandes aglomeraciones, dominando un vasto conjunto, un vasto territorio, y también hay un plan que podríamos llamar mega-plan, un plan inmenso, que

se extiende hasta las fronteras de una nación, y a menudo más allá de las mismas, abarcando un conjunto de naciones y hasta la humanidad entera.

Cuando se visita una ciudad como Londres, se ve que es una ciudad hecha para la humanidad. Cuando se visita Nueva York, se ve que es una ciudad hecha para la humanidad.

La función total llenada por estas ciudades, rebasa en mucho, no sólo el cuadro urbano, sino que también el límite mismo de la nación.

El análisis urbano no se separa jamás del análisis a hacer del territorio al cual la ciudad debe servir. El primer análisis a efectuar es aquel de las funciones que cumple una aglomeración: Las funciones de intercambio de productos de una pequeña localidad rural, son las propias del encuentro entre campesinos aislados que tienen necesidad de ubicar sus productos, al mismo tiempo que tienen necesidad de procurarse otros productos.

La función de mercado es una función esencial en la vida colectiva y la mayoría de las ciudades han sido fundadas para responder a esta función, que permanece localizada en ellas, cualesquiera sean, por otra parte, las otras funciones que ellas puedan desempeñar.

La ciudad mercado puede tomar una gran importancia y el mercado que ha comenzado por el intercambio en base a productos simples, puede llegar, progresivamente, al intercambio basado en productos cada vez más complejos, hasta alcanzar la escala de las grandes ferias internacionales, como aquellas de Leipzig o Londres, o como muchas otras.

La ciudad llena también una función de posta; es el caso de las localidades portuarias; Montevideo por ejemplo, es primeramente un puerto, centro de comunicaciones de un "interland" vasto con el mundo, posta que va a tomar importancia a medida que el desarrollo del interland se concreta, porque las necesidades de productos irán creciendo en función de la industrialización, en función del confort, en función de la multiplicación de los servicios.

Pero no solamente los puertos llenan esta función de posta; las estaciones de ferrocarril también cumplen esta función; las mercaderías que se concentran en el puerto, y sea este un puerto marítimo o fluvial, serán llevadas al "interland" a través de las estaciones, creándose centros de concentración de productos, a la espera de su utilización o de su expendio ulterior. Estos centros podrán contener depósitos de materias primas, depósitos de máquinas u otros productos ya transformados. Esta función de posta va a caracterizar un cierto número de ciudades, sirviendo un territorio más o menos amplio.

Vamos a ver, tanto en las ciudades-mercado como en las ciudades-posta, establecerse industrias que están generalmente en relación directa con la producción de la tierra o con la naturaleza de los productos que han sido importados. Comienzan así a tomar una fisonomía más compleja, y es entonces que veremos brotar un cierto número de servicios, servicios para los habitantes que están instalados en la ciudad, servicios para la gente de paso, servicios para las relaciones de todo orden, relaciones comerciales o relaciones culturales o relaciones espirituales con el mundo entero.

La ciudad se transforma así, cualquiera fuera su razón de ser inicial (de intercambio, de concentración de productos o de producción industrial) en la aglomeración, en una concentración de servicios entre los cuales hay servicios comerciales y otros de interés individual, pero además aparecen una serie de servicios que no son regidos POR el interés particular, ni PARA el interés particular, que son de naturaleza colectiva, tales como: servicios de salud, servicios culturales, servicios administrativos, los cuales si se intensifican, van a definir la capital política de una pequeña región, de una gran región, de una nación.

Es importante, desde que se emprende el análisis de una ciudad, enfocar bien, definir bien las funciones que ella cumple. Sin esto, se arriesga tratar una ciudad-mercado que comienza a tener industria, simplemente como a una ciudad mercado, cometiendo así un grave error.

Quando una ciudad se vuelve capital, esta nueva función

va a determinar procesos de desarrollo que no son aquellos de una simple ciudad-mercado, o de concentración de productos o industrial. Esta función crea causalidades, que se vuelven determinantes de las transformaciones de la ciudad.

II - ANALISIS URBANO

El análisis urbano, después de esta investigación de las funciones, que es necesario hacer con la mayor precisión posible, con referencias al pasado, va a comprender ahora una serie de análisis de estructuras precisas; naturalmente, en la base se encuentran las estructuras geográficas físicas, no solamente de la ciudad, sino también de la región. Los medios de comunicación de esta región, pueden modificar totalmente las funciones de la ciudad y el futuro de la misma.

Acabo de trabajar para el gobierno colombiano durante dos años, en una zona que, partiendo de la costa, encuentra una cadena de montañas de 4.000 a 5.000 metros para volver a descender y subir otra vez a 5.000 metros antes de llegar a la gran planicie amazónica o a la gran llanura del Orinoco. Se entiende que con tal motivo, el desarrollo de una ciudad no puede realizarse como el de una ciudad de llanura.

a) LA ESTRUCTURA GEOGRAFICA

Es importante observar la estructura física, la morfología natural del espacio sobre el cual se asienta una ciudad, pero es necesario también tomar cuenta de las comunicaciones con la zona que esta ciudad sirve y con las zonas que esta ciudad podrá llegar a servir. Esta estructura geográfica, esta estructura física no está constituida simplemente por el relieve (evidentemente importante), sino que existen también otros elementos tan fundamentales como éste.

Si una ciudad se asienta sobre el granito -es el caso de la ciudad de San Pablo- tendremos para todo lo que edifiquemos un apoyo sólido, la vertical que se haya impuesto

a los edificios será una vertical definitiva. Pero si se asienta una ciudad sobre un terreno que no es sólido - es el caso de México - veremos los edificios arrimarse como consecuencia de hundimientos del terreno.

Recientemente, con el Padre Benvenuto que me acompaña en este viaje, hemos observado una ciudad del norte del estado de Paraná, que se ha ubicado sobre una pendiente, a decir verdad muy ligera, pero sobre un terreno arenoso.

Se aplicó allí la disposición bastante habitual en América Latina de la ciudad en damero, pero para darle una tonalidad distinta, se dispusieron dos diagonales atravesando el conjunto de la ciudad; es una concepción que puede defenderse; yo creo que se inspiró en Londrina, aquella ciudad hongo que ha crecido tan velozmente como capital del café durante una cincuentena de años; ahora ha sido superada por Mariña, más cerca del Paraná. Nosotros no descendimos en Paraná, hicimos simplemente un reconocimiento en avión. Por no tener en cuenta la estructura del suelo, la realidad del suelo, esta ciudad comienza ya a desaparecer durante la estación de las lluvias. Se hicieron calles muy anchas que no fueron pavimentadas, dando origen a una concentración de agua en el medio de la ciudad (es una ciudad que tiene unos 800 metros de lado). Un rompimiento comienza en ese centro y en los alrededores de la ciudad. Estas quebraduras tienen ya diez metros de profundidad y las casas que han sido construídas en esos parajes, arriesgan despeñarse. Esto les indica a Uds. la importancia de la estructura física.

El establecimiento de ciudades cerca de zonas pantanosas, permitiendo en aquellas un desarrollo progresivo de los barrios populares sobre estas zonas, ha creado en muchas ciudades de América Latina sub-poblaciones absolutamente miserables, que no pueden escapar del estado de insalubridad en que vegetan, sin llegar a alcanzar un nivel de vida humano. Estas estructuras actualmente son más fácilmente reconocibles mediante los relevamientos aerofotogramétricos, que permiten precisar sobre qué se va a fundar la ciudad, o sobre qué se encuentra ella asentada, así como también,

ver la distribución normal de las zonas de habitación y la estructura de las comunicaciones.

b) LA ESTRUCTURA DE LA POBLACION

Un segundo estudio de estructuras es la estructura de población. Si se quiere, el conjunto que nombramos cuando hablamos de funciones, es una estructura: la estructura funcional, la estructura de la razón de existir de la aglomeración. La estructura de población está dada por: la estructura de edad, reflejada en la pirámide de edades, la estructura del trabajo, dada por las gráficas de ocupación de los trabajadores por actividad, distinguiendo como es clásico ahora: primero, la extracción, luego la de transformación fundamental como la siderúrgica, el conjunto de las metalúrgicas, el cemento, etc., luego la transformación de terminación, luego lo que son servicios, entre los que se distinguen los servicios comerciales, los servicios bancarios y los servicios de seguros sociales. Después hay una serie de servicios semi-públicos o públicos, que permiten a los habitantes de la ciudad y de la zona, encontrar a su disposición todo lo que necesitan, tanto del punto de vista legal como del cultural, como del sanitario; esta distribución de la población según la ocupación de sus habitantes, según las funciones cumplidas por cada actividad, es extremadamente operante, tanto más, cuanto que se va a permitir también proyecciones, siempre que esta estructura se haya estudiado entre dos censos.

Generalmente estos últimos se hacen de 10 en 10 años y de 5 en 5 años en los países de vanguardia (de vanguardia en el plano estadístico, ya que se puede ser de vanguardia bajo otros aspectos y no serlo en el plano estadístico).

Si se superponen las siluetas de estructuras de ocupaciones, lo que estamos haciendo en Brasil con las de 1940 y 1950, se podrán observar las actividades que tienen tendencia a aumentar; se podrá entonces hacer fácilmente la crítica de esta tendencia y percibir que la actividad textil,

por ejemplo, va en aumento y prever que va a producirse en estas condiciones un aumento de la misma; lo mismo puede constatarse en la actividad metalúrgica o en lo que respecta a ciertos servicios. De esta manera se tendrá una visión, no estática, que permitirá pulsar la vida de la ciudad en marcha y extraer conclusiones de acuerdo con esa percepción de vitalidad más o menos grande.

Luego, con la estructura de población -las edades de la población- convendría hacer una serie de distinciones, por ejemplo: distribuciones entre las personas nacidas en la localidad, las nacidas en la región, las nacidas en la nación, las nacidas fuera de la nación. Así, en una pirámide de edades compleja a cuatro colores, se ven aparecer elementos importantes. Se ve por ejemplo que hace 20 o 25 años apareció una gruesa capa de población extranjera; que este movimiento está actualmente parado, pero que actualmente hay, viniendo de la región misma, un flujo de población. Obsérvese como, poco a poco, se entra en la vida de la población, como se domina la vida en movimiento y la ciudad en movimiento.

c) LA ESTRUCTURA DE NIVELES DE VIDA

Se liga a las estructuras de población, la estructura de niveles de vida. En ninguna ciudad del mundo, los niveles de vida son iguales para todas las capas de población. En la región del mundo donde los niveles de vida son más equilibrados, es decir en Suecia, se tiene, a pesar del equilibrio entre el obrero y el ingeniero jefe de servicio, una escala de 1 a 3 en el sueldo bruto, que por efecto de los impuestos se reduce a la relación de 1 a 2.5.

Es la escala de remuneraciones más reducida del mundo, mucho más que aquellas de Rusia y Estados Unidos, por ejemplo, y mucho más aún que aquellas de la mayoría de los países de América Latina, donde llega en algún caso a la relación de 1 a 20.

Toda unidad, repetimos, está compuesta de capas sociales que tienen niveles de vida muy diferentes, a causa de las

diferencias en las entradas, las cuales están compuestas por las ganancias del padre, de la madre, de los hijos y aún ganancias extras. Todo esto hace que en cada hogar haya un presupuesto extremadamente diferente.

No se conoce una población, y por lo tanto una ciudad, si no se tiene con precisión una objetividad de esas diferencias de niveles de vida. Además no es conveniente conformarse con cifras globales, cifras de salarios, cifras monetarias, porque engañan. Es necesario hacer análisis de estructuras de presupuesto familiar y análisis de estructura de género de vida, que aunque es difícil, es posible conseguir por lo menos por sondeos y tanteos.

El presupuesto dará la parte que es consagrada en cada familia al alojamiento, al vestido, a la alimentación de tal o cual calidad, a la cultura, a la salud, al esparcimiento. Se puede percibir de ese modo una estructura de presupuesto, estructura muy variable según la situación de las familias, muy diferente en una familia sin hijos, en una familia de un hijo, de dos, de tres, de cuatro o de cinco. Hay así diferencias considerables, pero a pesar de todo, se mantendrán, en cierto grado, proporcionales a las remuneraciones.

A medida que se encuentran niveles de vida más altos, aparece una concepción diferente de la vida: al llegar a las clases más pudientes, la preocupación por la cultura de los niños, por la instrucción de éstos, se hará primordial y frecuentemente se harán sacrificios sobre la alimentación y sobre el alojamiento, a fin de asegurar la educación de los hijos.

Las estructuras son diferentes, al tiempo que los presupuestos son de mayor o menor volumen.

Estos análisis conducen a la estructura de capas sociales. Una población comporta un cierto número de capas sociales. Una capa social no está determinada solamente por un nivel de vida matemático, está determinada también por una serie de comportamientos, de tradiciones, que hacen posible que todas estas poblaciones puedan vivir las unas al lado de las otras.

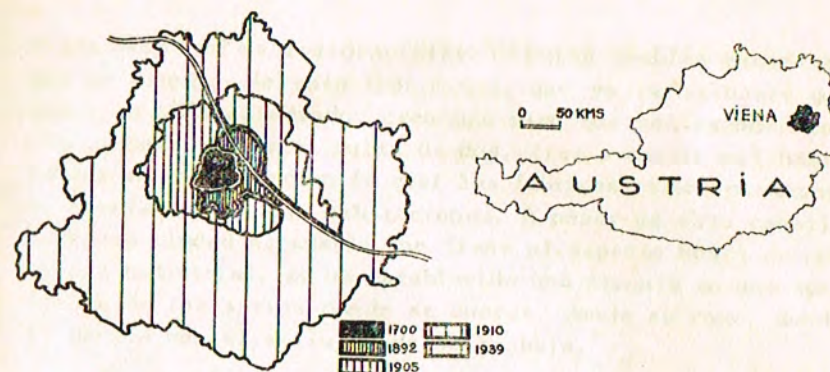
d) LA ESTRUCTURA GEO-FUNCIONAL

Todo esto es muy importante desde el punto de vista político, pues de ello resulta un número considerable de problemas sociológicos. Si el político no es capaz de tenerlos en cuenta, está en peligro de encontrarse ante una catástrofe humana o frente a situaciones revolucionarias.

A mi modo de ver, después de estos análisis debe venir la estructura geo-funcional. No se trata aquí de las funciones fundamentales de las cuales hablamos hace un rato, aunque las volveremos a encontrar, sino que se trata de ver como la ciudad va a estructurarse localmente para responder a todas estas funciones. Se trata de la estructura general, en la cual se van a definir las zonas preferenciales, ya sea que la ciudad sea una ciudad-mercado para la industria, ya sea que la ciudad sea una ciudad-posta para la zona del ferrocarril o para la estación y los establecimientos anexos, de zonas o rutas

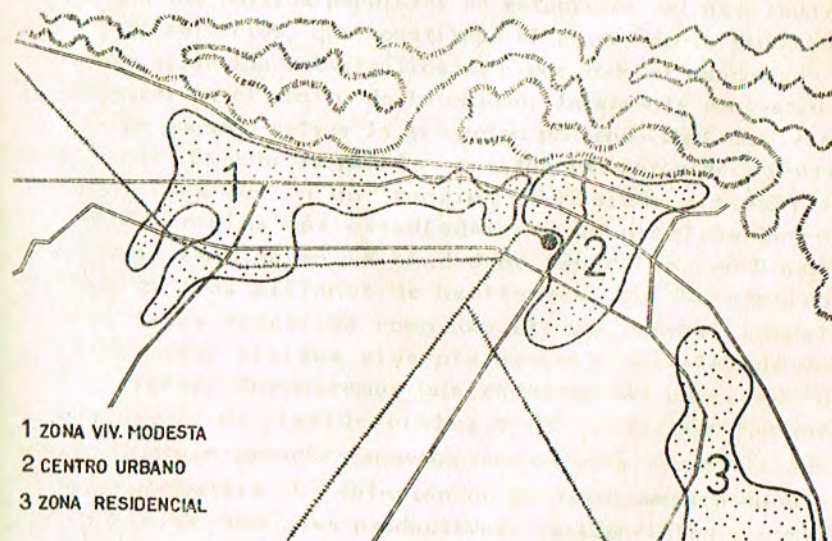
A lo largo de una gran ruta o a lo largo de una vía férrea, existe de hecho un "zonning" en cual puede ser anárquico o puede tener ya un cierto orden. Hay ciudades que parecen ciudades desordenadas y no lo son. Si se visita Viena, por ejemplo, la capital de Austria, que ha sido calculada como capital del imperio austro-húngaro, encontramos un gran conjunto; pero actualmente siendo la capital de Austria, de una Austria muy disminuida, resulta una ciudad demasiado grande para la región que sirve; es una ciudad que a primera vista parece una ciudad vagamente estructurada, simplemente por las rutas, y no se ven industrias. En realidad las manzanas son considerables como superficie y calles interiores permiten atravesarlas. Cuando se pasa por éstas, se puede percibir, a diferencia de lo que pasa en París donde se amontonan las viviendas, los depósitos, pero donde no se ha dejado ningún espacio disponible para el trabajo.

En el interior de esas manzanas vienesas se ubica un artesanado considerable. Estamos ante una estructura urbana donde se mezclan intimamente las actividades profesionales



Viena ha sido calculada como capital del imperio austro-húngaro. Actualmente, siendo la capital de una Austria muy disminuida, resulta una ciudad muy grande para la región que sirve.

Bogotá es una ciudad de forma única, en forma de diábolo. La ciudad se extiende paralelamente a la montaña. La localización de los barrios origina una solución catastrófica, ya que el centro de la ciudad está fatalmente congestionado.



y las unidades residenciales. En Suiza también encontramos un zonning de este tipo mixto, que yo no sé hasta qué punto ha sido estudiado; creo más bien que sea espontáneo. Una ciudad industrial suiza de dos, tres o cuatro mil habitantes es una ciudad en la cual las fábricas están íntimamente mezcladas con las habitaciones. A pesar de esto constituye una ciudad agradable, no tiene el aspecto hosco de una ciudad industrial; se ha establecido una armonía en una zona íntima de los sitios donde se duerme, donde se come, donde se recrea con el sitio donde se trabaja.

El estudio de este zonning de vida es entonces muy importante y no hay que decretar a priori un "zonning" absolutamente sistemático, que puede acarrear muy grandes inconvenientes, sobre todo en América Latina, donde las ciudades tienden a tomar dimensiones excesivas.

Tomemos por ejemplo la ciudad de Bogotá, en Colombia. Es una ciudad de forma única; es una ciudad en forma de un diábolo, el juego de antaño para niños. La ciudad de Bogotá se extiende paralelamente a la montaña, una pequeña parte de ella sobre la misma montaña. Los barrios de pobladores adinerados se extienden hasta veinte kilómetros en una dirección en tanto que los barrios populares se establecen del otro lado del núcleo de servicios, que constituye el centro de la ciudad. Es esta una situación catastrófica dado que todo el mundo se va a encontrar en el centro de la ciudad, fatalmente congestionado. Se ha pensado salvar la situación poniendo aquí una zona industrial. Se hubiera podido, en situación parecida, pensar en otra cosa que en un "zonning" demasiado sistematizado. Hay fórmulas más estudiadas; es un problema que encontramos también en la ciudad de San Pablo, en Brasil, ciudad de tres millones de habitantes, que ha crecido, no por capas sucesivas como una ciudad radial, sino siguiendo ejes, ciertos ejes preferenciales, ejes de rutas o valles. Encontramos una combinación compleja, de industrias, de residenciales y de comercios; encontramos también grandes espacios que podrían ser utilizados para la industria. La solución no es forzosamente quebrar esa fusión de funciones productivas, residenciales o comer-

ciales, sino dividir la ciudad en unidades equilibradas, para que en lugar de tener un gran "zonning" para la aglomeración total, se obtenga un cierto número de unidades parciales que integrarían la ciudad total.

El estudio de la estructura residencial es particularmente importante y los urbanistas lo han tenido siempre muy en cuenta. La estructura residencial es también extremadamente variable: puede estar constituida por capas sociales muy mezcladas, puede ser de casas de un solo piso, de casas de dos, tres o cuatro pisos, de casas de 20, 30 o 40 pisos.

Físicamente esto presenta un cierto número de problemas. Es frecuente que no se hayan tenido en cuenta las condiciones humanas expuestas por Le Corbusier cuando han aceptado el partido de habitaciones que suben sin limitación hacia el cielo, llegándose a densificaciones cuya consecuencias serán después irreparables. Pero hay en el estudio de la estructura residencial un punto muy importante y bastante olvidado. La tendencia actual es la de crear centros residenciales por capas sociales, por categoría social.

Así se establece la zona del bajo pueblo, la zona de los completamente miserables, la zona del obrero ya evolucionado, la zona de las clases medias, la zona de las clases burguesas y la zona de la aristocracia y de la alta burguesía.

Seguramente desde el punto de vista estético esto puede dar lugar a muy bellas soluciones. Los estudios sociológicos en lo que respecta a esta separación demasiado absoluta de capas sociales, muestran resultados catastróficos. Nuestra atención sobre este problema ha comenzado con el análisis de la delincuencia infantil en las ciudades francesas.

Pensábamos, como todo el mundo, que la delincuencia infantil se encuentra en los centros de tugurios de alta densidad de población. En la realidad nos encontramos con que la delincuencia infantil es mucho más considerable en las ciudades modernas bien construidas. Esto parecería paradójal allí precisamente donde hay suficiente cantidad de espacio y aire, donde hay inclusive terrenos de recreación es

donde se encuentra la delincuencia infantil porque se ha creado un medio no humano, un conjunto residencial donde no se ha pensado en la vida colectiva. Ni siquiera se ha pensado en los comercios, en el equipamiento destinado a la salud y a la cultura. En definitiva ha sido un éxito casa por casa, pero en lo que respecta a lo colectivo un absoluto fracaso. Se ha creado una nucleación de gentes del mismo nivel social, donde la "pandilla" es fatal. Son gentes en el fondo exilados, no ambientados, en tanto que los muchachos de centros de ciudad, de distintas capas sociales, que mezclados participan de la vida colectiva, son mucho menos desequilibrados. De acuerdo con esto es necesario reconsiderar el concepto de distribución residencial sobre un espacio urbano: estructura zonal, estructura con atención particular a la estructura residencial, también estructura de comunicaciones y de recorridos, los cuales adquieren cada vez mayor importancia.

Más o menos todas las grandes ciudades actuales han pasado el punto de saturación. El número de automóviles crece en progresión mucho mayor que la población. Estamos en presencia de ciudades que van hacia lo imposible, aún aquellas que se han fundado con previsión generosa de vías de tránsito. La consideración de esta estructura de las comunicaciones actuales es muy importante para no cometer graves errores en las ciudades a construir o en los barrios a crear y buscando con aquellas la reparación con el menor gasto de situaciones desesperadas. Este mínimo de gasto representa en general sumas millonarias, más aún cuando es necesario efectuar canalizaciones bajo edificios ya levantados, pasajes subterráneos, o bien cuando es necesario crear puentes de dos o tres niveles.

El problema del estacionamiento ha sido olvidado, en tanto que el de la circulación ha sido mejor resuelto o planteado al menos en la mayor parte de las grandes ciudades y aún en las pequeñas. He aquí otra estructura importante a estudiar.

Veamos ahora la estructura de los equipamientos y de los servicios. En lo que respecta a equipamientos públicos,

son problemas clásicos ya estudiados: la estructura de canalizaciones pluviales, la estructura de distribución de agua, de gas, de electricidad, de cloacas. Uno de nuestros amigos, intendente de Reims y urbanista, determina la estructura a la inversa, es decir, determina aquello que no existe, lo cual es mucho más impresionante, más inquietante, que la estructura de lo ya existente. En fin, esto lleva a lo mismo, pero no existe solamente este equipamiento de infraestructuras, existe también una serie de equipamientos que hacen más fácil la vida colectiva, no solamente a las gentes que constituyen la aglomeración, sino también a aquellas que vienen habitualmente o que están de paso. Hay una solución para cada una de las funciones propias de una ciudad: las funciones sanitarias, las funciones culturales, la serie de funciones administrativas, la serie de funciones privadas; todas deben ser consideradas para lograr en forma orgánica una ciudad, o corregirla orgánicamente.

¿Cómo proceder para el análisis de una ciudad? Es siempre importante descomponerla en sectores y barrios. En las ciudades europeas esto es bastante fácil, porque el barrio es una realidad, el barrio tiene cierta existencia autónoma, con una forma de vida colectiva precisa: la función mercado, la función escolar, la función espiritual, se encuentran definidas en un espacio restringido, generalmente la plaza, y esto crea, si se quiere, unidades secundarias en la unidad total, un cierto género de aglomeración restringida, que es particularmente humana. Es conocido el encanto de ciertas ciudades francesas, alemanas o italianas. En todos los casos el problema de una división en sectores, y estos dividiéndose en barrios, es indispensable, si no se quiere provocar la afluencia de toda la población al centro de la ciudad, dado que daría origen a problemas de deshumanización en lo que respecta a la intensidad de los transportes, en cuanto al crecimiento desmedido de las viviendas en el centro de la ciudad, provocando complicaciones, el ascensor, el parking, citando los menores, y aún otros; en fin todo esto que nos obliga a desembocar en el desequilibrio humano.

La constitución de conjuntos orgánicos en el interior

de la ciudad es de capital importancia para recrear unidades a la escala del hombre, en las cuales se establecerán relaciones humanas y no solamente relaciones de contigüidad, o lo que se conoce por relaciones de vecindad. El que visita una ciudad como Tokio, se encontrará con ocho ciudades que forman una sola aglomeración; cada una de ellas es absolutamente contigua con su centro. Es una ciudad de ocho millones de habitantes y resultan excesivamente pobladas cada una de esas unidades, ya que la escala de una estructura normal no debe pasar más allá de los 10.000, 20.000 y 30.000 habitantes, ya que dentro de estos límites las relaciones humanas son todavía posibles.

La descomposición de la ciudad a los efectos técnicos del estudio, va a permitir su análisis. Aquella debe hacerse tratando de encontrar los centros de vida. Alrededor de estos, se busca medir la intensidad, la realidad, los distintos aspectos de la vida colectiva para pasar de lo inorgánico a lo orgánico.

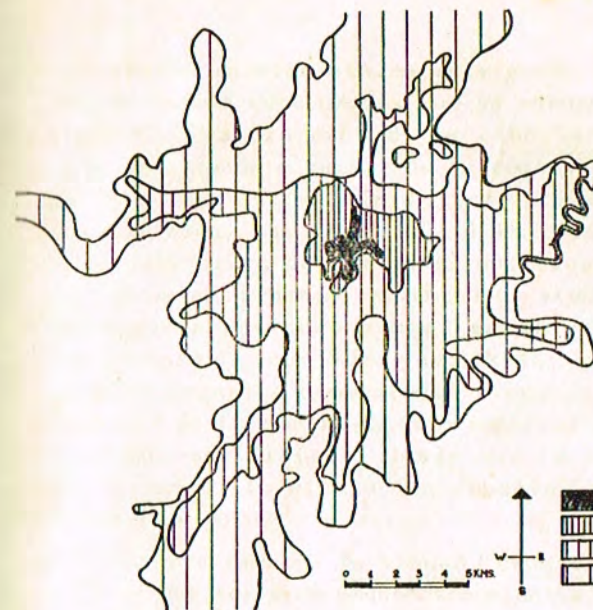
Este análisis de las unidades constitutivas de la ciudad, revela una realidad no solamente emotiva, lo que sería ya algo, cuando se trata de barrios populares, sino que revela también una realidad de textura, la textura real de la ciudad aparece y todo lo ya estudiado podrá ser proyectado ahora sobre ella. El problema de las comunicaciones, por ejemplo, tomará todo su valor, así como el importante problema de las influencias. En efecto, una ciudad no es simplemente un conjunto de viviendas, de fábricas, de comercios, un conjunto de vías de comunicaciones y de servicios. Una ciudad es un campo donde las ideologías se entrecuchan, una ciudad es un conjunto donde los grupos se forman espontáneamente, bajo la acción de líderes, o bien artificialmente, bajo la acción de fuerzas ya constituidas. Una ciudad es el lugar de encuentro de hombres, pero no necesariamente un encuentro pacífico, sino que puede ser un enfrentamiento; son fuerzas, son tensiones, son conflictos, son alianzas todo ello polarizado en espacios, polarizado en personas o grupos de personas; he aquí lo que constituye una ciudad y es importante no desechar como úl-

timo análisis, uno sobre todos los aspectos: un análisis sociológico de la ciudad.

En el libro que hemos publicado de Michel Quoist "l'Homme et la Ville" se encuentra un ejemplo más o menos perfecto de este tipo de análisis. Desgraciadamente, está agotado. En él se toma un sector obrero que comprende tres barrios de la ciudad de Rouen en Francia, y se hace un estudio en profundidad. Hay también muy buenos estudios americanos, más sistemáticos aunque menos vívidos, menos ricos en tonalidades humanas, pero, a pesar de esto, muy interesantes. Este estudio de los centros de influencia, de las fuerzas, de las tensiones, es muy importante, aún para aquel que no es urbanista y cuya preocupación no es la de planear. A través de él se ve como, poco a poco, la ciudad ha entrado en nosotros, como la dominamos en su realidad y bajo todos sus aspectos; como ella es para nosotros una cosa viva, una realidad viva, con sus carencias, con sus desequilibrios, pero también con sus bellezas, con sus tonalidades, con su vigor.

III - ORIENTACION DEL URBANISMO

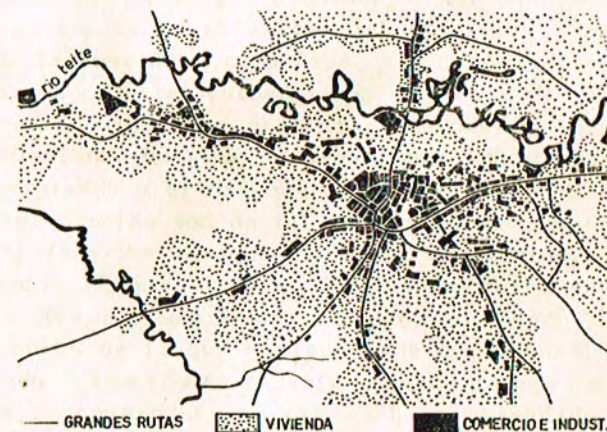
La precisión de nuestros estudios nos ha permitido ahora llegar a conocimientos mucho más profundos; cuando ellos se mantenían en el orden matemático, nos revelaron el esqueleto, si se quiere, pero el resto, y particularmente el estudio sociológico, el estudio de los niveles de vida, el estudio de las capas sociales, nos ha mostrado los tejidos, los músculos, los nervios, la piel; estamos ante un ser vivo y nos hemos vuelto capaces de hacer, de un modo inteligente, la crítica de este organismo, de esta localidad, sea ésta una vieja localidad a remodelar, a rehacer o a mejorar, sea una ciudad en expansión que debemos proteger de los errores que podrían hacerla inhabitable, sea una pequeña ciudad que va a convertirse en una gran ciudad, sea una capital a crearse en un lugar ahora desierto.



...es una ciudad "en cebolla" que se ha vuelto constelación" como consecuencia de parcelamientos...

SAN PABLO

...es una ciudad de 3 millones de habitantes; es una ciudad que ha crecido siguiendo ejes preferenciales, ejes de valles o rutas. Encontramos una combinación compleja de industrias, de residencias y de comercios.



Sería interesante en este punto, criticar las diferentes formas de ciudades que se encuentran habitualmente: una de ellas, la ciudad "en cebolla" (como la cebolla, ella se agranda a partir de su centro), la vida más intensa continua existiendo en el centro; empujando los comercios, los talleres, las fábricas, al exterior de la cebolla; la zona periférica de las capas sociales menos favorecidas, se siguen extendiendo, ensanchando siempre más esta cintura de miseria; se pudo pensar en el pasado en una ciudad "en cebolla", que fuese un éxito; cuando las ciudades eran de pequeñas dimensiones y cuando los transportes al interior de la ciudad no eran importantes. Actualmente esto es mucho más difícil; desde que la ciudad toma ciertas dimensiones, la ciudad "en cebolla" se transforma en un imposible.

Existe también la ciudad "constelación", que se compone de una serie de pequeños conjuntos separados. La ciudad de San Pablo es una ciudad "en cebolla" que se ha vuelto ciudad "constelación", como consecuencia de parcelamientos que proyectan a distancias extremas (hecho común en la mayor parte de las ciudades sudamericanas) a veces en número de 20.000, 10.000, 100 o 50 habitantes únicamente por el juego de la puesta en venta de un terreno, que la municipalidad ha declarado apto para percibir viviendas, y todo ello porque se ha trazado vagamente por medio de un bull-dozer algunas rutas, perpendiculares generalmente, o con dibujos que responden a concepciones estéticas del loteador, sin ningún estudio de la función a cumplirse, sin preocuparse de las comunicaciones de estas unidades con el centro de la ciudad, sin prever siquiera los distintos equipamientos. Se forman así poblaciones marginales compuestas fatalmente por el bajo proletariado y el día que la ciudad va a ocuparse de ellas, los precios son de tal modo colosales, que no es posible satisfacerlas; aunque el centro de la ciudad fuera verdaderamente humano, todo su inmenso contorno se mantendrá inhumano. Es evidente que esta ciudad "constelación", esta ciudad anárquica de la que hablaba hace un momento, llegará a un estado desesperante y sería casi de desear que la bomba atómica le cayera encima (en el bien entendido

de que se evacuasen previamente a todos los habitantes que la componen).

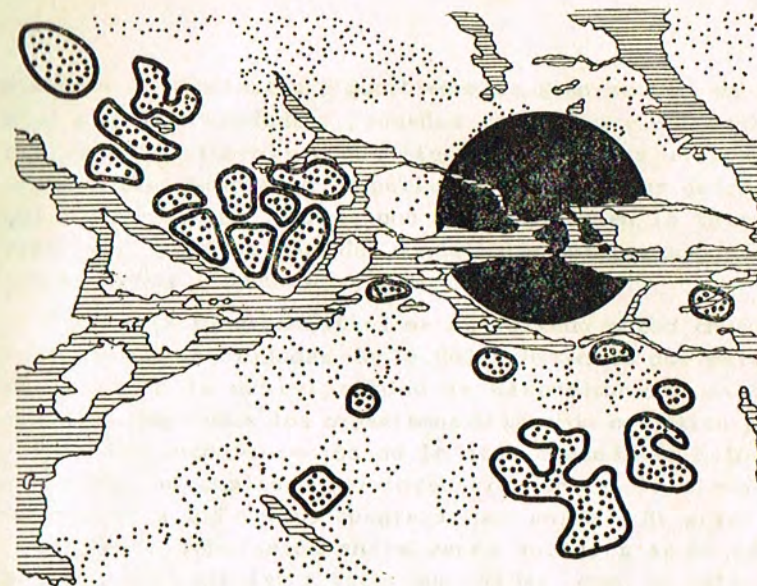
En fin nos encontramos demasiado frecuentemente ante casos desesperantes. Los urbanistas hoy van a encontrarse ante dificultades enormes, sobre todo en las ciudades de crecimiento rápido, en las ciudades en las cuales la tradición de construcción es la casa de bajos. El tamaño de las calles, que ha sido calculado a menudo demasiado ancho para los barrios residenciales, obliga a gastos de infraestructuras absolutamente desproporcionadas, que de hecho, ninguna ciudad ha podido cubrir al menos en Norteamérica, donde puede observarse algún ejemplo.

El crecimiento demasiado rápido de las ciudades presenta problemas especiales y exige la concepción de un plan urbanístico progresivo, de un plan urbanístico con etapas de realización que no deseche las posibilidades grandiosas de una ciudad que comienza a crecer, sin dejarla crecer anárquicamente. Formas jurídicas de la propiedad permiten que la especulación actúe de tal suerte que impida que nada se produzca anormalmente. El factor especulación va interviniendo para determinar las localizaciones, imponiendo que se produzcan los embotellamientos de tráfico y la presión que impedirán el orden normal y aún la realización del plan.

En fin, este problema de estratificación, o de ordenamiento, o de creación de la vida colectiva ante una situación ya mal establecida es sumamente difícil y oneroso a los efectos de su rectificación. El urbanista se encuentra hoy ante dificultades de enorme peso para hacer de una ciudad fracasada y antihumana una ciudad humana.

Pienso que dado el esfuerzo general de los urbanistas en el mundo actual nuevas soluciones e invenciones van a aparecer, así como una doctrina que oriente en la rectificación o en la creación de ciudades.

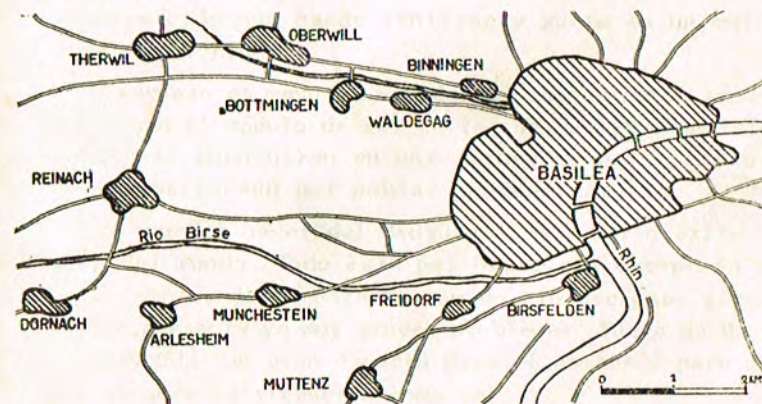
Lo cierto es que en la concepción clásica de la ciudad no está la solución. Hay que encontrar fórmulas nuevas. Yo os invito a buscarlas. He manifestado hace un momento mi satisfacción por encontrarme aquí ante investigadores que no operan sobre las grandes dificultades de las ciudades de cuatro



Municipalidad de Estocolmo. Gran centro y ciudades satélites.

"...con la creación de ciudades de 70.000 habitantes a un costo moderado se elude los inconvenientes de la gran ciudad..."

...En Suiza, las ciudades lineales o ciudades en "rosario", sobre una gran ruta se establecen pequeños villorrios que se han transformado en aldeas industriales, siendo al mismo tiempo residenciales...



millones de habitantes y que tienen la gran ventaja de estudiar pequeñas ciudades, pequeños centros que pueden hacer crecer racionalmente y que tienen ante ellos un campo de trabajo extremadamente simpático y de los menos difíciles, que son mucho más felices que quienes tienen la tarea de rectificar inmensas ciudades donde zonas enteras no pueden ser transformadas a causa de su gran costo.

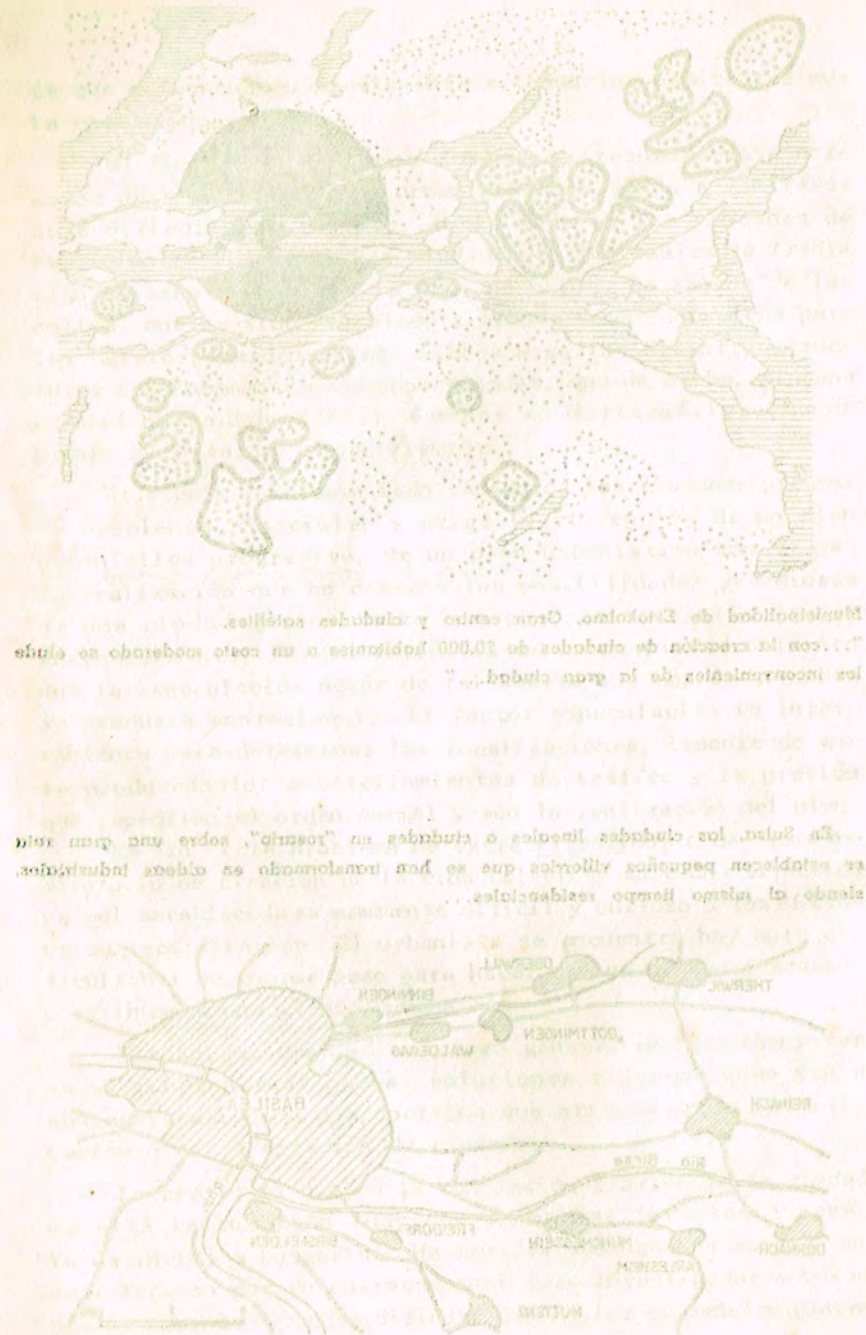
Como éxito urbanístico me ha gustado mucho en Suecia la creación de ciudades de 70.000 habitantes por parte de técnicos de la municipalidad de Estocolmo con un costo moderado, con todos los organismos de la vida colectiva y eludiendo los inconvenientes de la gran ciudad. En Estocolmo el obrero, el empleado, el ingeniero habitan la misma casa con sus 85 a 105 metros cuadrados por unidad. El grave problema de la separación entre capas sociales se ha podido resolver allí gracias a estar suprimidas, como lo están, las clases sociales.

Pero yo me encuentro más a gusto en las ciudades suizas con sus mezclas. Son ciudades lineales a decir verdad, o más bien ciudades en "rosario". Sobre una gran ruta se establecen pequeños villorios que se transforman en aldeas industriales pero que son al mismo tiempo residenciales. Se podría pensar que esto no es otra cosa que turismo, dado su grado de perfección que casi llega a ser penoso.

También en Holanda se han logrado éxitos en cuando a este tipo de organizaciones urbanísticas, con sus pueblitos en los cuales cada uno puede sentirse a gusto en un marco de verdura y libertad.

La amenaza es mayor a medida que la población aumenta y a medida que el módulo de las calles se vuelve insuficiente; pero Uds. se encuentran en una situación privilegiada con un gran espacio aún por poblar progresivamente.

Uds. pueden hacer del Uruguay el más bello éxito urbanístico del mundo. Todo está por hacer con excepción de la capital, que evidentemente ha tomado proporciones gigantescas y que presenta ya muy graves problemas. Fuera de Montevideo tienen Uds. un gran espacio para el hombre y para que el hombre alcance su elevación como tal.



Me siento satisfecho de haberles presentado esta noche algunas ideas sobre el análisis urbano y sobre la tarea del urbanista porque finalmente el destino del hombre depende de las estructuras físicas que se le den. Si se le da una estructura de tal naturaleza que le permita desarrollarse plenamente en la vida colectiva, el hombre, y por lo tanto las sociedades, serán mejores y entonces podremos pensar que los pueblos serán más pacíficos.

3

MACRO - ANALISIS DE LOS HECHOS SOCIALES

I El Desarrollo Integral

II Clasificación de los Procesos de Desarrollo

III La Planificación Territorial

I - EL DESARROLLO INTEGRAL

Ayer de noche, a aquellos de Uds. que asistieron a la Conferencia de la Facultad de Arquitectura, traté de mostrarles como el método que presenté ayer de mañana a grandes rasgos, puede aplicarse a la transformación de una ciudad; ciudad ésta considerada por otra parte no exclusivamente en ella misma, sino en función del territorio sobre el cual ejerce su influencia. Quisiera esta mañana abordar un problema todavía más amplio, un problema muy a la orden del día. La literatura internacional se ocupa de él sin cesar. Es el problema del "desarrollo". Varios términos están de moda actualmente: el término "desarrollo" me parece el más feliz; los economistas y los expertos internacionales usan el término "puesta en valor". Esencialmente, la "puesta en valor" es la puesta en valor de los recursos. Un país dispone de un cierto número de recursos, que no son simplemente físicos, recursos de suelo y de sub-suelo, fuentes de energía, etc., sino que son también recursos humanos.

La calidad de los hombres, la calidad de las instituciones, entran aquí en juego de una manera general; cuando se habla de "puesta en valor", se refiere principalmente a las potencialidades físicas, se trata de la puesta en valor de los recursos naturales y óptimo sería utilizar estos recursos naturales a fin de obtener la cantidad más grande de productos. El aspecto valor humano no aparece y se entra en un ciclo de acrecentamiento de la producción en función de las disponibilidades físicas, para obtener alguna cosa que será importante, que no está especificada y ni se sabe bien

donde se colocará en el mercado internacional; ni tampoco cuales serán las diferentes capas de población o los diferentes pueblos que se beneficiarán; esto es un concepto impreciso.

Otro concepto corrientemente empleado es el concepto de crecimiento; el crecimiento económico, en efecto, ha sido objeto de estudio de los economistas durante las dos últimas décadas de una manera intensa. El crecimiento económico se traduce por cifras crecientes de producción, de intercambios. El crecimiento económico aparece pues como un concepto materialista. No se ve en él más que el aumento de una cantidad: de una cantidad de trabajo, de una cantidad de materias primas, de transportes, de productos terminados, de una cantidad de operaciones comerciales.

Para las perspectivas de una economía humana, hay en ello un gran peligro. Se puede, bajo el pretexto de crecimiento, llegar a demoler los hombres. Es suficiente que Uds. reflexionen para ver, en la situación actual de los diferentes pueblos, el grave problema que es el peligro de sacrificar todo, en base al crecimiento, sin tener bastante en cuenta la realidad humana que este crecimiento afectará.

Otro término también de moda es "expansión", bastante semejante al término "crecimiento"; pero la expansión es más bien la expansión de una influencia y esto no tarda en transformarse en la expansión de una dominación. El concepto de expansión se vuelve más fácilmente un concepto imperialista y los países que están en expansión tienden a ejercer sobre los otros países una presión continua, a fin de mantenerlos en su órbita en una competencia, por otra parte encarnizada, con los otros países menos expansivos.

Uds. ven como una serie de términos puede seguramente justificarse, pero cómo ella presenta peligros; es por esto que el término "desarrollo" nos parece mucho más rico en contenido y mucho menos rico en peligros. Cuando se habla de desarrollo es imposible separar, en efecto, el desarrollo económico del desarrollo humano. El desarrollo se presenta como un desarrollo integral. Así que podemos alegrarnos de constatar que, en el conjunto de la literatura de los organismo

mos internacionales es finalmente éste el término corriente. La clasificación misma de los pueblos nos coloca sobre este terreno. Se habla de pueblos muy desarrollados, de pueblos subdesarrollados y no desarrollados. Es el criterio de desarrollo el que sirve para hacer una distinción entre los niveles de vida de los diferentes pueblos y, de hecho, si la escala que se toma sigue siendo la del dólar en la escala calculada por cabeza de habitante, de hecho, se hacen intervenir otros elementos, en particular el porcentaje de alfabetización, el nivel cultural, etc. Trataremos, pues, de precisar aquello que comprende el desarrollo. El desarrollo en sí, es un desarrollo integral. No se trata solamente de obtener un crecimiento en la producción agrícola, o en la producción minera, o en la producción siderúrgica, o en la del cemento, o en la producción de industria de transformación, o de una producción mayor en el rendimiento de los servicios. Se trata para una población determinada situada en un territorio determinado, de llegar al máximo de armonía del crecimiento; y como el factor humano está siempre sobreentendido, de un crecimiento que tendrá al hombre siempre como centro.

En las perspectivas del desarrollo, grandes transformaciones vienen, por otra parte, a cumplirse. Se pensó al principio, refiriéndose a la economía keynesiana, que el desarrollo se cumpliría casi automáticamente, por el hecho de inyectar capitales en un país determinado, en cantidad suficiente; este país entraría en un ciclo nuevo, en un ciclo industrial, en un ciclo de intercambios acrecidos y así se cumpliría su desarrollo. Uds. deben pensar que Keynes ha establecido su teoría para un viejo país industrial, para un país ya sobreindustrializado, para un país, por otra parte, en dificultades.

La rica Inglaterra que se ha constituido en un régimen de liberalismo más o menos auténtico, porque ha habido siempre, aún en la época más liberal, muchas restricciones, pero en fin, en una hipótesis genérica liberal, Inglaterra ha dominado en cierta forma al mundo. Su economía fué una economía dominante. Es esto lo que dió a Inglaterra su gran prestigio internacional y sobre todo su gran potencialidad

económica. Londres arbitraba verdaderamente la producción y los intercambios en el mundo entero y he aquí que surgen dificultades, he aquí, en particular, que la desocupación, que ha existido siempre en Inglaterra de una manera bastante intensa, toma proporciones considerables. El problema del empleo se presenta entonces y Keynes tuvo el gran mérito de introducir en su teoría económica un factor propiamente humano: el empleo, al mismo tiempo que introdujo elementos psicológicos, como la propensión a consumir y a ahorrar. Es esto lo que ha creado la revolución Keynesiana; se pasa del simplismo de las teorías precedentes a algo humano; no es todavía el hombre con sus necesidades, pero sí el hombre con su capacidad de trabajo y con algunas de sus actividades fundamentales en lo que respecta a la economía.

Pero por genial que sea Keynes, él operaba sobre un país desarrollado, en dificultad principalmente como consecuencia de la desocupación y porque era también una época que no era ya aquella gran época liberal; las restricciones impuestas por los Estados a los intercambios y las intervenciones de los Estados en las economías, han modificado considerablemente las formas de producción y las formas de intercambios. Encontrándose la teoría keynesiana a la orden del día, los técnicos que se ocupaban del desarrollo de los países menos desarrollados, subdesarrollados, no desarrollados, quisieron aplicar la teoría de Keynes.

Keynes pensaba que inyectando capitales se provocaría un nuevo impulso, una nueva fase de prosperidad. La capacidad de los hombres y el número de técnicos hacen que las condiciones del desarrollo sean muy diferentes de lo que pueden ser en un viejo país ya técnicamente muy avanzado. Partiendo de la teoría de Keynes, una adaptación interesante se puede hacer en los países en vías de desarrollo o subdesarrollados y no desarrollados en lo que concierne a los multiplicadores o aceleradores. Por ejemplo: si se aumenta el poder adquisitivo de las masas, el deseo de las masas de poseer bienes provoca una producción mayor creando así un acelerador del movimiento económico; en los países subdesarrollados no hay simplemente uno o dos puntos

de aplicación del efecto multiplicador, sino que se pueden encontrar en gran número.

Toda una teoría del desarrollo podría ser hecha de una manera objetiva. Ello ha sido intentado por algunos economistas, pero de manera insuficiente. De hecho el problema es difícil; por ejemplo, si los países muy desarrollados tienen un cierto número de estructuras bastante semejantes y si el régimen capitalista funciona de una manera bastante uniforme, la abstracción que hace la teoría sobre esta situación posibilita lograr los propósitos buscados.

El comportamiento de los hombres será más o menos aquel que se ha previsto y un cierto número de constantes se mantienen porque los equipamientos importantes, las infraestructuras, los equipamientos de base, existen, porque un nivel cultural y un nivel técnico han sido logrados.

No hay mucha necesidad de tener en cuenta esos factores, se pueden dejar de lado centenas de factores en el bien entendido de que estos son ya logrados y estables. Entonces la abstracción de algunos datos permite a la teoría, a pesar de su simplicidad aparente, abrazar la realidad en movimiento. Pero en un país que no está a ese nivel de desarrollo, el caso es distinto; no existe esa solidez y consistencia, esa estabilidad de un gran número de factores, de millares de factores que pueden ser reducidos a unos pocos. Estos factores son extremadamente diferentes de un país a otro, por ejemplo en Irak, Irán, Indochina, América Latina, África negra. Prácticamente si se quiere elaborar una teoría del desarrollo, se está obligado a tener en cuenta tal cantidad de factores, que la capacidad actual de "manejo" matemático de éstos es insuficiente. Esto no será imposible dentro de unos años, cuando estemos más adelantados en los cálculos por medios mecánicos.

Las Naciones Unidas, después de haber empezado a investigar según las perspectivas de un keynesianismo mejorado o adaptado, no tardaron en darse cuenta a medida que mandaban sus expertos a distintos países, que el problema del desarrollo no podría ser considerado como un problema de

inyección por lo alto, o como un problema de planificación desde arriba, sino que no habría desarrollo si éste no comenzaba por la base. De aquí la importancia dada actualmente, en la literatura internacional y en los organismos de las Naciones Unidas, al desarrollo de las comunidades de base o pequeñas unidades territoriales, donde efectivamente se practica la conservación del suelo por la irrigación y los abonos y donde la cooperación de los hombres efectúa la necesaria unidad para llegar a la prosperidad; así hacen intervenir la serie de factores humanos: el nivel cultural, la preparación técnica y el ambiente común, en el común deseo de llegar, en un gran paso. Al mismo tiempo las Naciones Unidas, en particular en su opúsculo del año último sobre las medidas a tomar para la industrialización de los países subdesarrollados, han insistido sobre el peligro de desarrollar industrialmente un país, como si la industria por sí misma, pudiera provocar fatalmente el desarrollo. Señalemos también la insistencia actual de los expertos sobre la valorización de la tierra, sobre la conservación de la tierra, sobre la organización del territorio para que la tierra produzca más, es decir, la utilización óptima del suelo. Ellos entienden que esto constituye el fondo del desarrollo y la base para que la transformación industrial se realice. De esta manera podrán concretarse la multiplicación y la aceleración.

Se percibe entonces ahora, en la investigación de los economistas y de los expertos internacionales, un aumento de objetividad para lograr un desarrollo verdaderamente integral, desarrollo en el cual la agricultura no sería olvidada en provecho de una industria, y en el cual la población misma no sería olvidada, introduciendo el valor humano como un factor decisivo.

Si no hay hombres capaces de orientar el desarrollo, y si no hay en los pueblos hombres capaces de impulsar la población de orientar el esfuerzo de ésta, entonces el desarrollo será una quimera. El desarrollo, en lugar de asegurar una armonía, provocará una serie de desequilibrios que finalmente crearán obligaciones a los Estados, de reparar sin cesar los errores que han sido cometidos y de gastar

esfuerzos en arreglar lo imposible. Es lo que constatamos actualmente en un gran número de países subdesarrollados o en el comienzo de su desarrollo.

El desarrollo es pues un proceso, un proceso total de transformación de una sociedad y de sus ambientes, de sus medios de producción y de sus modos de relación, con vista a asegurar al conjunto de los hombres de esta sociedad, una vida más humana.

Volvemos a encontrar así la definición que les di ayer de la economía humana. La economía humana aparece desde entonces, a la cabeza de la investigación económica y si ella no ha encontrado sus expresiones teóricas -que no son tal vez deseables- sus expresiones empíricas se muestran como estando entre las más útiles.

II - CLASIFICACION DE LOS PROCESOS DE DESARROLLO

Este proceso puede ser caracterizado por cuatro criterios. Uno de nuestros colaboradores italianos, Sebgendi, que trabaja en la asociación por el desarrollo de la Italia del sur, es quien ha establecido estos cuatro factores, en la Conferencia Internacional de Economía Humana de San Pablo, hace dos años.

PRIMERO : el desarrollo integral y armónico debe ser primeramente proporcionado. Puede ser proporcionado a las necesidades. Las necesidades son muy diferentes de una población a otra. Se trata de asegurar el desarrollo en función de estas necesidades, que son a la vez necesidades de consumo directo y necesidades de medios de producción, y que son también necesidades de medios de formación de hombres para las tareas que tendrán que cumplir en el desarrollo. Si no llegamos a proporcionar el esfuerzo a las necesidades, tendremos la seguridad de no llegar al fin propuesto.

SEGUNDO : este proceso debe ser coherente. No se trata de desarrollo en cualquier dirección y sin objetivo determinado. Es este el error en que han incurrido ciertos malos keynesianos respecto al desarrollo de los países menos desarrollados o subdesarrollados. Si se imagina, por ejemplo, que haciendo carreteras, prestándole a ello todo el esfuerzo, se va a obtener un desarrollo satisfactorio, o bien insistiendo sobre la energía eléctrica o bien sobre tal grupo de industria, o bien reforzando considerablemente los servicios públicos; si se imagina que por la acción sobre un solo sector se va a animar toda la economía de un país subdesarrollado, esto es una ilusión; en realidad se arriesga provocar un desequilibrio mucho más considerable. Si un país se arruina demasiado pronto, por ejemplo, al hacer una red de rutas o de energía eléctrica, entonces no va a poder, al mismo tiempo, hacer sus equipamientos sanitarios y sus equipamientos culturales. No va a poder reorganizar el conjunto de sus servicios administrativos y va a capotar, porque los hombres no habían estado preparados para poner en valor aquello que teóricamente debía ponerse en valor por medio del mejoramiento de la red de rutas, ferroviarias, de bancos, o de la red energética. Todos los sectores, al menos todos los sectores de la actividad y de la producción, todos los sectores de servicios, deben ser considerados para que el crecimiento sea coherente. Ningún sector debe ser olvidado y sobre todo aquello que es lo más importante.

Del estudio que estoy haciendo en Colombia, el sector educacional aparece como el sector más importante, aquel que determinará todo, aquel sin el cual nada sería posible. Si este sector no tiene las dimensiones debidas será ilusorio pensar que el desarrollo se materializará con un sentido verdaderamente civilizador.

Hemos visto en una estructura verdaderamente edificada como la soviética, provocar grandes desequilibrios comprometiendo el desarrollo integral de un conglomerado humano, por haber dejado de lado algunos de los sectores.

La coherencia del desarrollo no quiere decir que no

haya sectores que sean más importante que otros, sectores por los que otros deben ser sacrificados. Hay períodos, en un país, donde es el esfuerzo ferroviario y de comunicaciones en general, el que debe primar sobre los restantes. Habrá otro momento en que el esfuerzo deberá aplicarse a ciertas industrias de transformación, como la textil o la industria mecánica u orientada hacia los servicios, particularmente los centros de estudio, los institutos de estadística y planificación.

Un país que no está dotado de una buena red estadística y que no tiene oficinas de coyuntura bien montadas, sean cual sean los esfuerzos que realice será un país que se desarrolla a un costo muy elevado, y que tiene todas las posibilidades de caer en un desequilibrio.

Es necesario, entonces, tener en cuenta todos los sectores en conjunto. Pero habrá en ciertos momentos, un esfuerzo preferencial por tal o cual sector. La planificación debe precisamente determinar en una cantidad de años dada, cual es la sucesión de los sectores sobre los cuales es necesario actuar.

Conozco países donde se ha descubierto en un cierto momento que era necesario impulsar tal sector y que se ha continuado impulsándolo sin pensar que llegaría un día que esto sería la causa de desequilibrios. Una oficina de coyuntura permitiría determinar y medir este desequilibrio e intervenir para reequilibrar el conjunto.

TERCERO : el desarrollo debe ser homogéneo, no es suficiente considerar el equilibrio estático en un momento dado o el equilibrio de fuerzas dinámicas, sino que en un momento dado, es necesario que el desarrollo sea como una planta que se pone a crecer. El tronco y las ramas engruesan mientras que las raíces profundizan y también ellas se vuelven de diámetro mayor. El crecimiento de un árbol es un crecimiento homogéneo.

Es también necesario que el crecimiento sea homogéneo, no solamente en un momento determinado, y que el esfuerzo por tal o cual sector sea proporcionado a los fines propues-

tos y a las necesidades, sino también que en el desarrollo no se abandone ninguno de los sectores empezados a desarrollar.

Es necesario que todo crezca junto y conservando la armonía. El desarrollo tiende esencialmente a realizar un equilibrio económico. El desarrollo debe ser armónico, y como nosotros no tenemos la ilusión de creer en la espontaneidad de esa armonía, es necesario pensar en crear los organismos de estudio y los organismos de intervención que estarán encargados de restablecer la homogeneidad, a medida que comiencen a producirse desequilibrios.

CUARTO: el desarrollo debe ser autopropulsor. Es necesario que las estructuras y los dispositivos se pongan en juego y que la organización general de la economía esté ligada a la organización general de los países en desarrollo. Es necesario que todo esto constituya un conjunto que crece armoniosamente desde su interior, siendo necesario que la humanidad, la población en cuestión comprenda el porqué de su asociación, el porqué de los objetivos que se persiguen y el porqué de la aceptación de los mismos, el porqué de las estructuras que han sido montadas. Es necesario que comprendan que las organizaciones que han sido creadas, ejerciendo de un modo normal su actividad, provocan el crecimiento armonioso.

Como Uds. ven, estamos ante un problema que sobrepasa completamente las precisiones estrictamente matemáticas. Estamos en presencia de una asociación de la población en un esfuerzo ordenado, creador, porque la población ha comprendido y porque ella está orientada hacia objetivos del bien común. Nos encontramos así con que el desarrollo crea el problema de la nueva civilización.

Es la humanidad aprendiendo con las ciencias modernas, con las técnicas modernas, con las posibilidades modernas; es la humanidad aprendiendo por pequeñas unidades, por unidades medias y por grandes unidades, a dominar su destino.

Estamos muy lejos, en esta perspectiva del desarrollo,

de que esto se produzca automáticamente o simplemente por inyecciones de capitales bases y menos aún por la decisión de "arriba" o por una decisión del exterior.

El desarrollo hará la grandeza de los pueblos, siempre que estos sean capaces de realizarlo en una perspectiva de bien común.

III - LA PLANIFICACION TERRITORIAL

Me referiré ahora a un concepto, que se utiliza cada vez más y que nosotros en Francia llamamos "l'aménagement", y que los alemanes y holandeses llaman la "planificación del espacio". No son conceptos rigurosamente iguales, pero sí son paralelos. Los italianos han reservado el término "desarrollo" para aquellas operaciones que nosotros los franceses llamamos operaciones "d'aménagement".

Observemos un territorio y la población que lo ocupa. El problema consiste en saber cómo hacer para asegurar el desarrollo y el uso que se hará de ese territorio, qué equipamientos se suministrarán a este territorio y a la población para asegurar el desarrollo. Es un problema concreto y que no puede resolverse en función solamente, de una teoría o de una doctrina, sino que debe ser precisado poco a poco sobre el terreno.

El problema está muy a la orden del día actualmente. Desgraciadamente parece ser que el equipo que se ocupaba de estos problemas en Chicago, ha sido dispersado por una serie de presiones, al parecer no muy honorables, de potencias interesadas.

En Europa se constituyó el año pasado un "Comité Internacional" para la planificación territorial. Uno de mis jóvenes colaboradores fué nombrado su secretario. El Comité se establecerá ahora en Bruselas.

En Naciones Unidas, un gran número de expertos se ocupa cada vez más de la planificación territorial, planificación que busca todavía su método, el que tiende a preci-

sarse de una manera no única, pero sí con una cierta unidad.

El método que nosotros empleamos y que nos es propio se parece sin embargo en ciertos aspectos a aquellos de otros especialistas en esta materia. Estos expertos no son muy numerosos; yo diría que no pasan de algunas decenas. Pero como se trata de algo tan importante, nada menos que de permitir a la humanidad salir de sus impases, resulta claro que existe aquí para los jóvenes, una vía de empleo extremadamente promisoria. Aquellos de Uds. que tienen capacidad de formarse "planificador territorial" encontrarán ciertamente en los años futuros mucho trabajo, porque el llamado de los pueblos subdesarrollados es considerable, y se envía a ellos, a menudo, a especialistas estrechos, que no son capaces de dominar estos problemas.

Actualmente el experto que se exige no es ya el experto de un solo sector, por ejemplo, el experto capaz de orientar en la rectificación de un río o de canalizar la rectificación teniendo en cuenta a la vez las necesidades de riego, de drenaje y de necesidades energéticas y de navegación. El planificador no es ya un especialista sin visión, muy por el contrario, deberá tener una visión amplia de los problemas y deberá saber hacer uso de especialistas. Actualmente se siente la necesidad en los medios internacionales que se ocupan de planificar y desarrollar, de hombres de síntesis que sean capaces de enfocar el conjunto de los problemas de desarrollo, de dominar el conjunto de los sectores. Es evidente que estos hombres deberán tener una preparación mucho más grande que aquella de un simple economista o de un simple urbanista o ~~biólogo~~. Es necesario consagrar 10 o 15 o 20 años de su vida a explorar los diferentes dominios del saber, no en estudios teóricos, sino en estudios prácticos, manteniéndose continuamente en contacto con los especialistas. De esa manera una generación de hombres nuevos permitirá a la humanidad responder a los problemas que se planteen. Uno de los problemas más grandes es ese crecimiento demográfico ultrarápido común al conjunto de los países menos desarrollados. Esto significará la duplicación de la población en 25 o 30 años.

La humanidad tiene ante sí los problemas más terribles que jamás haya tenido que enfrentar, si no hay hombres prontos, que sepan utilizar las energías del suelo, del subsuelo y las potencialidades de la tierra para responder al llamado que los hombres van a hacer, entonces nos arriesgaremos a la más grande de las catástrofes, que se traducirá en hambres locales, provocadoras de reacciones internacionales y motivando un estado de desorden político en el mundo. Es necesario preparar hombres de síntesis, planificadores capaces de enfocar la totalidad de los problemas que se presentan a una población determinada, viviendo en un territorio determinado y que sepan precisar la totalidad de las estructuras y la totalidad de su evolución y arbitrar, en función de esa realidad, las operaciones que sea necesario efectuar.

Entonces, yo os invito, al menos a algunos de entre vosotros, a especializaros en esta materia, lo cual será muy útil al mundo. En nuestra concepción de la planificación, que es una concepción de economía humana, es evidente que todo se ha de centrar sobre el hombre y que todo va a ser dependiente de la necesidad humana.

La primera cosa a conocer es entonces el nivel de vida de las poblaciones, o más exactamente, en lenguaje estadístico, el nivel de vida de las sub-poblaciones.

Se llama sub-población a todo grupo de individuos comprendido en una población, pero que se estudia aparte porque presenta problemas especiales. De esta manera tenemos que puede haber: sub-poblaciones locales, sub-poblaciones de género de trabajo y también sub-poblaciones de nivel de vida.

Si se quiere saber las necesidades de una población es necesario saber cual es su nivel biológico, su nivel doméstico y el nivel de la dueña de casa; es necesario ver también los recursos de que dispone la población, tanto en lo que se relaciona con la calidad del suelo, como en la capacidad de aquellos para hacerle rendir. Con un mismo suelo dos hombres obtendrán resultados extremadamente diferentes, se puede decir del orden de 1 a 100.

El agricultor que conoce a la perfección su oficio puede producir actualmente diez veces más que el agricultor que no tiene de tal nada más que el nombre, pues trabaja la tierra con métodos en desuso. Volviendo a nuestro asunto, será necesario también conocer la vivienda, a la vez que el conjunto de viviendas que constituyen la aglomeración, cada una de ellas en particular; el nivel escolar; el grado de instrucción actualmente adquirido por el pueblo y el dispositivo que permitirá aumentar esa instrucción; el equipamiento escolar.

Logramos así conocer una serie de niveles característicos para una ciudad, para un barrio, para pequeñas ciudades, pero que ya sitúa esta sub-población en relación con todos los problemas de la vida, que la sitúa de una manera favorable o desfavorable.

Estos niveles de base deben ser entonces estudiados con precisión y por encima de ellos, un cierto número de niveles más o menos dependientes o más o menos autónomos, como el nivel familiar, como la vida social, la vida municipal, la vida cívica, la vida de esparcimientos y la vida cultural. Si se estudian estos niveles de vida por zonas homogéneas (ya me referí a esto anteriormente), se podrá concretar sobre un territorio el estado en que se encuentra la población, haciendo, naturalmente, en cada zona homogénea ciertas discriminaciones cuando existen capas de población muy diferentes. Por ejemplo, para estudiar ciertas zonas homogéneas, será obligatorio hacer cortes para estudiar aparte el nivel de los grandes productores, de los pequeños y de los simplemente obreros agrícolas. Bajo ciertos aspectos, y para ciertos sectores del análisis, se tendrá que hacer intervenir la estratificación social.

Cuando Uds. hayan ordenado su trabajo, entonces podrán percibir que hay insuficiencias, por ejemplo, la insuficiencia escolar, residencial, urbanística o insuficiencia en el conocimiento de la función doméstica y, a veces, la insuficiencia municipal.

En su país creo que la insuficiencia municipal sería generalmente muy profunda, dada la estructuración actual

de sus unidades territoriales.

Luego viene la comparación; de esto Uds. podrán concluir sobre lo que sería posible hacer, no en las normas de lo deseable; las normas de lo deseable son siempre muy elevadas. Pero el análisis entrenado puede percibir, en función de lo que existe y en función de la situación general del país en estudio, qué sería posible, en 10, 15 o 20 años; el programa se establecerá de ese modo en función de lo real, siendo así el más conveniente, el más necesario a esa región y a esa población en particular.

Nuestro estudio se orienta hacia un desarrollo, el cual será objetivo, apartándose de un desarrollo intuitivo, obra de la intuición de responsables en un momento dado, pero que sin estudios previos ponen en ejecución proyectos que en la mayoría de los casos quedan en el papel o no son terminados, porque se revelaron inútiles o demasiado caros. Es la objetivación del esfuerzo a cumplir lo que va a dar el orden de importancia, el orden de urgencia.

Evidentemente, una vez determinada una necesidad y estimada con el máximo de precisión esta necesidad es humana, es una necesidad de colectividad; el problema no está aún resuelto. Estas necesidades deben expresarse en necesidades de equipamiento; por ejemplo el equipamiento escolar o el sanitario son fáciles de determinar, pudiendo ser fácilmente estimado su costo. Más difícil sería expresar cual será el costo del personal que, en 10 o 15 años, será necesario para que la población esté normalmente asistida.

Cuando se trata de la producción agrícola o industrial o de la futura estratificación de los servicios, el problema se complica más. Es necesario hacer intervenir un estudio de un tipo muy diferente, el estudio de las potencialidades y de las posibilidades.

Las potencialidades son las capacidades que se le encuentran a una población afincada en un territorio determinado, para asegurar su desarrollo. Veremos enseguida aparecer un cierto número de planos, los que serán necesarios para estudiar las potencialidades.

Suelos → Planos de suelo y subsuelo, la calidad del suelo, el clima y microclima, la facilidad de irrigación y dificultades de drenaje, etc., nos permitirá estimar la calidad del suelo y, en definitiva, la producción agrícola.

conserv. Suelos → Pero hay grandes peligros como consecuencia de la transformación que se efectúa en el suelo por obra de las lluvias, de la composición química, etc., efectos que pueden ser muy acelerados por formas de mejoramiento o de conservación defectuosa o por malos procedimientos de cultivo.

Nos encontramos frente a problemas a largo plazo o importantes. Todas estas consideraciones nos llevan a la determinación de las potencialidades del suelo. Las potencialidades del subsuelo están determinadas por la riqueza en minerales, trátase de minerales energéticos líquidos o sólidos, trátase de minerales propiamente dichos.

También es necesario tener en cuenta los equipamientos, las infraestructuras, la red de caminos, de vías férreas, de vías fluviales y la red de puertos, así como también el estado actual de las potencialidades energéticas y la determinación de cuales son suministradas por el agua, por el carbón, por la madera o por el petróleo. Sobre estas infraestructuras se apoya un cierto número de industrias básicas. Se considera generalmente que éstas son la industria metalúrgica pesada, la del cemento, la del vidrio, etc. Un país que no las posee o que no puede tenerlas, se encontrará siempre en un estado de dependencia económica frente a otros países. Por el contrario, el que las posee puede aspirar a una gran autonomía económica.

Puede ser en extremo oneroso y perfectamente ridículo para ciertos países querer poseer estas industrias, a pesar de saber que jamás estarán en las mismas condiciones que otros países en el plano de la potencialidad y la independencia económicas. Las razones, por otra parte exteriores, como el temor de guerra, pueden llevar a las naciones a equiparse en el sentido que nos ocupa, a cualquier precio, constituyendo stocks enormes de materias primas; he aquí una anomalía.

Estos equipamientos de base no deben ser calculados únicamente en función del costo, sino que deben estar en función, por ejemplo en caso de crisis mundial, de la seguridad de la nación y en función también de la reducción de la desocupación.

En fin, se trata de problemas complejos. Después de las industrias básicas es necesario estudiar las industrias de transformación, estudiándolas evidentemente en función de las materias primas nacionales.

Luego es necesario el estudio del conjunto de servicios, servicios comerciales, de transportes, técnicos, y el conjunto de las administraciones, sean éstas públicas, semi-públicas o privadas, que van a permitir al conjunto económico y a todo el conjunto humano, funcionar, girar.

Todos estos estudios son necesarios para percibir las estructuras, para percibir las tendencias y para determinar las potencialidades.

Es necesario acordar una importancia primordial a los factores humanos: a la masa humana, a la población humana en cuestión, según el grado de alfabetización, su grado de salud, su tipo de alimentación y su dieta alimenticia.

Esa población puede estar en condiciones completamente deficientes en lo que respecta al trabajo, respecto al medio, rendimiento o aceptación del trabajo, y también con respecto a la paz social. Agreguen Uds. todavía un estudio respecto a las condiciones de la mano de obra, de las capacidades y las disponibilidades de trabajo, y también un estudio sobre la Universidad. ¿Forma ella efectivamente individuos útiles? ¿Forma demasiados abogados y médicos (por ejemplo) y pocos ingenieros y astrónomos?

Son éstos problemas que se dan conjuntamente en los países en curso de desarrollo. Yo entiendo necesaria la intervención en este problema, porque de lo contrario se arriesga que alguna rama de la Universidad produzca demasiado en detrimento de otras más necesarias para el país. Yo no digo una intervención que imponga una vocación, pero sí que oriente la enseñanza en función de necesidades previstas a corto y a largo plazo.

En fin, también es necesario ocuparse de la capacidad de ahorro de la población, ya se trate de la capacidad familiar o se trate de ahorro hecho por las industrias o por las empresas agrícolas, de la capacidad de autofinanciación o de ahorro forzado impuesto por el Estado a modo de impuesto o de empréstito forzado. Todo esto constituye el ahorro y la capacidad de colocación del capital.

Según la capacidad de colocación de capitales de un pueblo, su posición frente a sus problemas de desarrollo es completamente diferente. En países, cuyos nombres no diré, la capacidad de ahorro parece ser suficiente para asegurar el desarrollo autónomo, pero un espíritu de especulación, hace que la mayor parte de los ahorros se desvíe de una colocación productiva del capital, que especula sobre tierras, sobre inmuebles, sobre cambios, obligando así a esos países, en muchas ocasiones, a arrojarlos en brazos de otras naciones o a pedir ayuda a los organismos internacionales, en tanto que podrían, muy fácilmente, por sí mismos, ser capaces de asegurarse sus propias necesidades.

No he dicho a Uds. aún, que todos estos estudios de potencialidades, es necesario confrontarlos con sus posibilidades, percibiendo a mismo tiempo las dificultades que impiden que las potencialidades puedan realizarse.

En razón de estas potencialidades y de estas posibilidades comparadas a las necesidades, se podrá luego arbitrar. Se podrá entonces aconsejar cuales son los sectores en que es necesario intervenir, cómo y cuándo y con qué volumen es necesario intervenir y también cómo y cuándo podrán ejecutarse las etapas de realización del programa de desarrollo.

Uds. no podrán cambiar un país si no empiezan por preparar técnicos. Es necesario fundar escuelas, facultades, institutos especiales. Esto tomará 5 o 10 años; es recién a los 15 años que podrán tener los hombres que se revelen estrictamente necesarios. Hasta entonces Uds. estarán obligados a recurrir a expertos extranjeros, más o menos competentes, que pasan como meteoros por el país, sin conocerlo a fondo, sin sicología para percibir sus peculiaridades

Se puede ver bien como, finalmente, se concreta un programa a título indicativo, por el arbitraje entre las necesidades, las potencialidades y las posibilidades, el orden de importancia, el orden de urgencia, todo esto escalonándose en el tiempo y presentándose evidentemente como un consejo. El especialista de la planificación no es el hombre político.

Es éste, el hombre político, el que tomará las decisiones; pero después de establecer equipos de planificación que puedan ayudarle a percibir la estructura, las tendencias, las necesidades, las potencialidades y las posibilidades. Si no lo hace derrochará el dinero y provocará desequilibrios, aunque sea muy inteligente y tenga una instrucción colosal.

Los estudios no deben cesar una vez comenzados, porque esos estudios no son un acto a determinar de golpe, sino que un acto continuo en el seno de un organismo también continuo. No es suficiente una oficina de estadística, no es suficiente tener una oficina de coyunturas, es necesario también la oficina de planificación.

Yo no digo que se trate de una planificación rígida, a la manera soviética, sino de una planificación de orientación de la legislación para que no se cometan burdos errores, por ejemplo, en cuanto al uso de la tierra, en cuanto a la especulación sobre el crecimiento de las ciudades. Existen en este problema una serie de posibles intervenciones que de no efectuarse costarían ingentes sumas de dinero y el riesgo de crear una situación inflacionista. Todos estos son hechos, problemas que se encadenan. Pero el político así iluminado es un hombre cuya intervención será mucho más fecunda, más eficaz y cuyos errores serán inmediatamente percibidos y reparados.

He aquí como del análisis de los hechos sociales enfocados en todas sus dimensiones, en sus dimensiones propiamente humanas, propiamente sociológicas, económicas, demográficas, geográficas, puede hacerse que la humanidad triunfe ante los desequilibrios que ella misma ha creado en su propio seno.

La humanidad se encuentra todavía en un período infan-

til, de absorción de las técnicas y con la obligación de proveer dentro de 45 años las posibilidades de una vida humana a una población dos veces mayor.

Jamás la humanidad tuvo ante ella tales problemas, jamás ha llevado en ella tales contradicciones, ni tuvo jamás una tal integración de necesidades. Se trata de saber si la humanidad será capaz de responder a estas conjeturas, o, por el contrario, si caerá por impotencia, conservando los yerros primitivos.

He terminado.

