

## Desafíos para el neoliberalismo. Ordenamiento Territorial y Planificación estratégica <sup>1</sup>

Neoliberalism challenges: Territorial Management and Strategic Planning

*Prof. Dra. María E. Gudiño de Muñoz*

### Resumen

Luego de una década en la cual la planificación no es tenida en cuenta, donde todo se deja librado al juego de oferta y demanda, a la lógica concentradora de la economía, comienza a reclamarse su participación como un paliativo frente a las consecuencias adversas producidas: desequilibrios espaciales, desempleo, pobreza, marginación, contaminación, generación de deseconomías, etc., problemáticas que reclaman en general un mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En este marco no sólo se profundiza la preocupación por las cuestiones socioeconómicas y ambientales, sino por la competitividad y búsqueda de eficiencia en el uso de los recursos y las ventajas de que dispone cada territorio, hechos que encuentran su explicación en la necesidad de no quedar marginados frente a los procesos de cooperación y asociación propios de un mundo cada vez más interdependiente y más integrado debido al avance tecnológico de los medios de comunicación.

**Palabras claves:** Neoliberalismo / Ordenamiento territorial / Planificación estratégica.

### Abstract

Changes caused in planning conception are centre of attention in the lecture delivered by Dra. Gudiño. She poses that after a decade of not taking planning into consideration, its intervention starts to be claimed as a palliative measure before the adverse consequences caused by the free interaction of supply and demand: spatial imbalances caused by the concentrating logic of economy, unemployment, poverty, marginalization, etc., problems that demand, in general, a population life-quality improvement.

In this frame, not only the worry for socio-economic and environment matters, but also for competitiveness and efficiency search in the resources use and the advantages each territory has, facts that find their explanation in the need not to be left marginalized before a more and more interdependent and integrated world.

**Keywords:** Neoliberalism / Territory management / Estrategic planning.

<sup>1</sup> Trabajo publicado en la Revista Proyección N° 2, editada por CIFOT, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, 2002. ISSN 1667-0876.

## Fundamentos

Luego de una década en la cual la planificación no es tenida en cuenta, donde todo se deja librado al juego de oferta y demanda, a la lógica concentradora de la economía, comienza a reclamarse su participación como un paliativo frente a las consecuencias adversas producidas: desequilibrios espaciales, desempleo, pobreza, marginación, contaminación, generación de deseconomías, etc., problemáticas **que reclaman en general un mejoramiento de la calidad de vida de la población.**

En este marco no solo se profundiza la preocupación por las **cuestiones socioeconómicas y ambientales, sino por la competitividad** y búsqueda de **eficiencia** en el uso de los recursos y las ventajas de que dispone cada territorio, hechos que encuentran su explicación en la necesidad de no quedar marginados frente a los procesos de **cooperación y asociación** propios de un mundo cada vez **más interdependiente y más integrado** debido al avance tecnológico de los medios de comunicación.

Argentina para ser partícipe de esta realidad, produce un cambio en el modelo de desarrollo a partir del año 1989, pasando de una economía estatista a una de libre mercado, el que va acompañado por un acelerado proceso de integración comercial con sus vecinos países, el MERCOSUR que busca el mejoramiento de las vinculaciones físicas de los países miembros para facilitar las corrientes de intercambio de bienes y servicios.

Se comienzan a conformar importantes corredores internacionales de transporte, la llegada de capitales internacionales invierten en los sectores primarios, servicios y comercio preferentemente e imponen nuevas modalidades de organización, nuevas relaciones laborales, que compiten con las empresas nacionales y regionales.

Esta transformación económica va acompañada de cambios en la estructura jurídica-institucional. Se inician reformas en la Constitución Nacional donde se establecen nuevas formas de coparticipación federal de los recursos, donde se produce la incorporación del concepto de región y de autonomía municipal, delegando en forma paulatina mayores responsabilidades al municipio. En consecuencia, se genera una fuerte demanda por:

- . Un desarrollo territorial-ambiental sostenible y socialmente equitativo.
- . Competitividad de regiones y ciudades, para atraer inversiones e incentivar el empleo.
- . Una disminución de las deseconomías que crea la excesiva centralidad.
- . La salvaguarda de los intereses de la comunidad, propulsando un desarrollo local.
- . La promoción, realización y fiscalización de las acciones públicas y privadas.
- . La posibilidad de participación orgánica de la comunidad en lo relativo a la formulación de propuestas y acciones concretas.
- . La realización conjunta de planes, programas y proyectos.

Lo que se reclama no es ni más ni menos que PLANIFICACION Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO. Pero, ¿frente al actual contexto municipal, provincial, nacional e internacional esto es posible?...

Muchos creemos que SI, pero no de la forma en que se venía haciendo, porque la realidad actual reclama un mejoramiento en la capacidad de gestión a través de la propuesta de nuevas metodologías de trabajo, la búsqueda de soluciones a partir del consenso de los agentes intervinientes, la formulación de nuevas normativas acordes a las exigencias que impone la economía de mercado.

La planificación por mucho tiempo, y aun hoy, es normativa y pone el acento en técnicas de programación económica, la que se hacen extensivas hacia los otros sectores sociales. Se trabaja sistemáticamente con “sectores” y asolo asistemática, parcial y secundariamente con “problemas”. Estas como otras dificultades han llevado a fracasos que exigen un cambio en la concepción, máxime si se tiene en cuenta que muchos de los “problemas actuales” se relacionan directamente con el territorio, con lo local y ambiental.

Los intentos de aplicar modelos y teorías provenientes de los países desarrollados en América Latina no han dado el resultado esperado. Algunos de los motivos tienen que ver con la consideración de la planificación como “modelo único” aplicable a distintas realidades, como algo que debe resolver la Oficina de Planificación, sin tener en cuenta las verdaderas demandas del sistema social o los recursos humanos comprometidos. Esto da lugar a la permanencia de un sistema de planificación formalista, desligado de los problemas concretos, con un sesgo abstracto de investigación, muy tecnocrático, economicista, muy rígido y vulnerable a los cambios.

El resultado ha sido más fracasos que éxitos, por eso se considera que el ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA son nuevos desafíos que intentan paliar muchos de los errores cometidos.

La década de `90 trae consigo profundas transformaciones en el campo político y económico para América Latina. Se pasa de una Economía del Bienestar a una Economía de Mercado en la cual el Estado ve reducida su participación en la gestión y donde comienzan a aparecer nuevas demandas que tienen que ver con el territorio y la concertación de actores sociales en la toma de decisiones. Comienza a notarse una mayor interrelación bidireccional entre lo global y lo local, entre un espacio de redes y de flujos y un espacio de lugares. Las modernas redes de comunicación (infoestructuras) y transporte, potencian y reducen la relación espacio-tiempo-coste. La competitividad, la integración, accesibilidad y conectividad son la base que sustentan el crecimiento. Se reclaman mayor cantidad de empleos, en el marco de una mayor equidad social y sustentabilidad del ambiente. Se busca una más armónica relación entre la sociedad y la naturaleza a través de una mayor interacción de lo intersectorial e interjurisdiccional. Hay un mayor estímulo para trabajar en cooperación entre lo público y lo privado. Se busca coordinar acciones sobre el medio natural en la lucha contra la erosión y degradación de los recursos; las ciudades y asentamientos humanos; las redes de transporte, comunicaciones y energía; la localización de actividades; y el medio político-administrativo.

Para hacer frente a esta realidad se plantea entonces como desafío la necesidad de una ordenación estratégica, coordinada y concertada entre todos los actores presentes en la sociedad (el gobierno nacional, provincial, las administraciones municipales y locales, los prestadores de servicios públicos estatales y privados, los empresarios, los organismos e instituciones intermedias, y también las instancias supranacionales); que permita relacionar las acciones presentes con la construcción de una imagen futura en el largo plazo, sobre la base de la conformación de escenarios alternativos para el corto y mediano plazo.

### **Una nueva forma de hacer Planificación y Ordenamiento**

Políticos y técnicos hablan de Planificación Estratégica y O.T. Todos quieren hacer Planificación Estratégica, pero realmente se sabe cómo hacerlo?. Se sigue pensando que esta tarea es exclusiva o privativa de la Oficina de Planificación, los integrantes de las Oficinas de Planificación muchas veces se sienten excluidos por grupos ad-hoc que son contratados con este fin, se llaman a los diferentes sectores a participar, pero no se

involucra a toda la institución en este proceso, cada uno cumple su rol sin generar un proceso de retroalimentación, se desconoce o no se quiere reconocer que la Planificación Estratégica y el Ordenamiento Territorial van juntos, pero no son lo mismo.

Si bien el *Ordenamiento territorial hace alusión una técnica* basada en un análisis interdisciplinario tendiente a ejercer una acción voluntaria de intervención en los diferentes aspectos que involucra un modelo de organización territorial, la Planificación Estratégica es un concepto más amplio que involucra toda acción u acciones que se realizan para “crear un futuro y no ser arrastrado por los hechos”. Es una de las conquistas de libertad más grande que se puede perseguir. Todos podemos planificar. Los métodos de hacerlo son variados, pero hoy frente a la realidad que nos toca vivir se estima que la forma más adecuada para hacerlo es a través de la *Planificación Estratégica*.

*La Planificación estratégica tiene su origen allá por los años '80, y se entiende como un proceso orientado a fijar las bases de una acción integrada con metas a largo plazo, identificando cursos de acción específicos e indicadores de seguimiento de los resultados. Muchos la definen como “el arte de gobernar en situación de poder compartido”, lo que implica “construir en forma participativa y comunitaria cada instancia de este proceso, detectando problemas reales, distinguiendo los actores que apoyan el proceso y aquellos que se oponen, para tratar de consensuar acciones presentes en pos de una imagen futura, la que sirve como faro direccional para la planificación en el mediano y el largo plazo.*

En el caso de los municipios de la provincia de Mendoza, todavía no todos comienzan a transitar este camino, y los que lo han hecho, se encuentra en una primera instancia de este proceso, esfuerzo que puede llegar a quedar trunco sino se “institucionaliza este proceso y sino se tiene claro el rol que cumple el *Ordenamiento territorial* en este proceso”.

Esta afirmación se sustenta en trabajos que se vienen haciendo desde hace muchos años a nivel legislativo y de gobierno provincial y municipal y en el análisis reflexivo del decálogo de la planificación propuesto por Carlos Matus, uno de los ideólogos de la Planificación Estratégica.

Decálogo de la Planificación Estratégica:

1. *Planifica quien gobierna*, quien tiene la capacidad de decidir y la responsabilidad de conducir, ya que en cada situación que se presenta existen múltiples recursos escasos que atraviesan las distintas dimensiones de la realidad por lo que la simple apreciación técnica No basta. Si el O.T. es una técnica, aquellos responsables de aplicarla son los encargados de interpretar los problemas relacionados con el manejo del territorio y suministrar los fundamentos necesarios para que el político y los agentes claves planifiquen.

2. *La planificación por definición es política*. No es un dato externo sino que debe hacerse un esfuerzo por sistematizar lo sistematizable, para considerarlo como otras variables a tener en cuenta en el cálculo situacional, ya que uno de los recursos que restringen nuestras capacidades de producción social de acciones son las restricciones de poder, como también pueden serlo los valores, las culturas internalizadas en los actores, los conocimientos, etc.

3. *La planificación se refiere al presente*, porque un proceso solo se gobierna con la acción. No es un diseño sobre el futuro, sin embargo por ser imposible tomar una

decisión racional hoy sin explorar el futuro, el diseño, la construcción de escenarios es parte del momento normativo y está a cargo del técnico, pero no de cualquier técnico sino aquel que tiene en cuenta no solo lo económico sino la existencia de situaciones integrales posibles de abordar a partir de la interrelación de diferentes aspectos muchos de los cuales se expresan en la forma de organización en un territorio dado, visión propia de quien hace O.T.

4. *La planificación exige un cálculo situacional*, supone un cálculo complejo que cruza los cuatro momentos de la planificación: el explicativo, el normativo, el táctico-operacional y el estratégico. No basta con dominar una técnica, porque la misma puede verse afectada por otros problemas como el organizativo, el financiero, el político.

5. *La planificación se refiere a oportunidades y a problemas reales* y no a relaciones abstractas que intelectualizamos como síntesis global. Esto obliga a buscar nuevos enfoques teóricos-metodológicos para saber precisar problemas, analizarlos explicarlos, determinar cuáles son falsos y cuales verdaderos, como son valorados por los diferentes actores, porque lo que es problema para mí puede ser una oportunidad para otro, porque la realidad del otro es parte de la realidad que debo explicar, es parte de la situación.

6. *La planificación es inseparable de la gerencia*. Es una forma de organización para la acción, por eso no puede ser privativa de una sola oficina dentro de una institución. Se basa en ideas y recomendaciones, pero se concreta en operaciones. Todas conforman una opción de organización global, una distribución de funciones y de responsabilidades de coordinación y un ordenamiento de la asignación de recursos en función del logro del máximo de eficiencia. La forma de organización de la administración pública nacional y municipal actualmente no responde al planteo de la P.E.

7. *La planificación nunca se refiere a adivinar el futuro*, pero sí trabajar considerando la incertidumbre de posibles "variantes" que escapan a nuestra voluntad y poder, que no es ni más ni menos que trabajar con escenarios de cálculo, una articulación de opciones y variantes. La obligación es tener un plan y una estrategia para varios escenarios que se ubiquen dentro de los extremos aparentemente posibles. Esto implica trabajar con nuevas técnicas y procedimientos que la planificación tradicional no consideraba.

8. *El plan es modular*. Está compuesto por unidades o células que pueden agregarse, dimensionarse y combinarse de distinta manera, según los objetivos que se persigan, la situación inicial y la estrategia elaborada.

9. *La planificación no es monopolio de nadie*. El plan enfrenta oponentes que también planifican. Hay otros actores en la realidad que también planifican con objetivos distintos a los nuestros. El Estado no es el único actor que planifica, por lo que es necesario precisar la realidad a partir de la visión de todos.

10. *La planificación no manda sobre el tiempo ni se deja rigidizar por él*, por lo que se debe operar en cuatro instancias temporales articuladas y formalizadas: *la coyuntural* el hoy, el cálculo que precede y preside la acción, *la anual-operativa*, *la del mediano plazo* que marca las trayectorias y objetivos que servirán de guía para la planificación

anual y la coyuntural y *la del largo plazo*, cuya función es anticipar el futuro que queremos crear, sirve de faro direccional para la planificación de mediano plazo.

En estas 10 consideraciones está contenida la explicación de porqué debe operarse un cambio en la forma de hacer planificación, y como debe hacerse, ya que el proceso debe ser abarcativo, cada gobernante de un proceso político, económico, social u organizativo tiene que diseñar su propio método de planificación conforme a su realidad, sus necesidades, los recursos humanos que posee, pero con la conciencia de que el mismo lleva implícito un cambio estructural importante y donde el O.T. pasa a cumplir un rol fundamental que nunca tuvo.

Dentro del marco de una P.E. el O.T. se constituye en la técnica idónea para poder detectar problemas, para poder interactuar con los distintos actores que también planifican conforme a su realidad, para estudiar y analizar diferentes situaciones integrales a una escala de resolución manejable, la escala local. Pero para poder responder a este desafío el O.T. también debe buscar metodologías, procedimientos e instrumentos que sean capaces para definir situaciones, realizar operaciones coyunturales, dar respuestas en tiempo y forma conforme al arco direccional trazado en el largo plazo, y definir escenarios alternativos frente a probables obstáculos que se presenten.

### **Algunas propuestas a tener en cuenta**

Los avances en materia de teoría de la planificación muchas veces son internalizarlos sin someterlos críticamente a debate ni revisados según la eficacia que prueben en la práctica. Esta situación es la que motiva a trabajar en la organización de este Seminario, porque se considera que es importante que quienes trabajamos en algunos de estos campos reflexionemos sobre las experiencias puestas en práctica, o sobre los obstáculos que impiden lograr una mayor eficiencia operativa.

La formación alcanzada y el conocimiento adquirido sobre la realidad de Mendoza y Argentina, permiten afirmar que para que la P.E. y el O.T. realmente lleguen a cumplir su cometido, es necesario poner el acento en la eficiencia y la innovación, dos condiciones básicas que reclama el nuevo modelo de desarrollo.

**La eficiencia** tiene que ver con lo mencionado en el punto 5 del decálogo donde se afirma que *la planificación es inseparable de la gerencia*. Requiere de una forma de organización para la acción diferente a la existente en la administración pública nacional y municipal, la que resulta obsoleta frente al planteo de una P.E.

La P.E. debe involucrar a todas las áreas de una institución por lo que se debe prever el diseño de una forma de organización propia en cada caso.

***Se considera que es necesario la redefinición de la estructura organizativa actual a partir de la propuesta de una estructura flexible organizacional que permita mejora la capacidad de gestión a partir de la incorporación de tecnología informacional, una planificación administrativa-contable, un O.T. adaptado a las demandas actuales y una adecuada capacitación del recurso humano interviniente en el proceso.***

Para ello previamente hay que analizar el espacio de trabajo, el clima organizacional (jefe-empleados; empleado-empleado; grupos-grupos), relevar los puestos de trabajo, las tareas que realizan, las atribuciones y responsabilidades que tiene cada puesto de trabajo, conocer las relaciones que aparecen a simple vista, las informales, y las

formales, es decir las existentes en el organigrama oficial y/o manuales de procedimientos funcionales, identificando el sistema de poder, los líderes, los gestores de cambio, etc.

*Una estructura organizacional flexible* debe prever el aprovechamiento del recurso humano existente, hacer partícipe a todas las áreas y reasignar funciones que permitan una eficaz y productiva redistribución del personal, un adecuado manejo de "toda" la información que se maneja, una mejor recaudación tributaria, la generación de información gerencial para la toma de decisiones y una mejor atención al contribuyente.

El núcleo central del nuevo paradigma tecno-productivo mundial es *la información*, y esta se torna imprescindible a escala local o territorial. Contar con información suficiente permite reducir el nivel de incertidumbre, para no ocasionar un perjuicio ecológico y decisional, que afecte a la sociedad en su conjunto y comprometa las generaciones futuras.

Para lograr un buen manejo de la información es necesario incorporar aquellas tecnologías informacionales que permitan agilizar los procedimientos administrativos, y conformar sistemas inteligentes que permitan hacer O.T. y dar respuesta a:

- qué se tiene, el quantum de recursos naturales y humanos con que se cuenta, (inventarios)
- dónde se encuentran, es decir cómo se distribuyen (para lo cual necesita del control y gestión de datos catastrales, de planificación urbana, infraestructuras y equipamientos, etc)
- cuánto significan, lo que implica una forma de medición o evaluación,
- cuáles son los procesos naturales y socioeconómicos que influyen,
- monitorear los cambios en la población, los usos del suelo y el medioambiente,
- construir escenarios futuros para evaluar alternativas,
- diseñar políticas que contribuyan a lograr un desarrollo sostenible.

En consecuencia una de las *tecnologías a incorporar deben ser los Sistemas de Información Geográfica (SIG)*, ya que los nuevos avances técnicos en informática y teledetección están permitiendo actualmente una mejora sustancial del conocimiento geográfico y de la exactitud de su representación.

El número de datos de los que se dispone sobre el territorio se multiplican incesantemente y paralelamente lo hace la capacidad técnica del almacenamiento y tratamiento de los mismos. Por otro lado se está logrando una sustancial ampliación de las posibilidades de representación gráfica, incluyendo la agilización y flexibilización en la producción de mapas que permiten sintetizar muchas de las problemáticas actuales a nivel local.

Sin embargo no basta con conocer las potencialidades de las tecnologías. Para realizar su incorporación de manera efectiva es importante evaluar las posibilidades de su implementación, las que están en correspondencia con la finalidad del mismo, con el tipo de datos que se necesitan y con la capacidad del recurso humano que se posea, por lo que el problema de selección de una estructura organizacional va más allá del equipo y el sistema informático. Se necesita de toda una planificación administrativa-contable, el diseño del entorno económico, financiero, jurídico y sobre todo del personal que permita llevar al sistema al período de madurez en su explotación, ya que se ha comprobado que "las cuestiones responsables de los fallos de implementación son casi siempre problemas de personas, y no problemas tecnológicos".

Una decisión equivocada tiene pocas posibilidades de rectificarse, es por este motivo que se pone el acento en **la gestión**. Pero para que esta metodología de trabajo sea

realmente aprovechada, deben tenerse en cuenta además ciertas pautas que ayuden a su correcta inserción, entre las que se pueden mencionar:

- La evaluación del proceso de adaptación a nivel institucional.
- La definición de criterios básicos generales sobre el manejo de la información.
- La determinación de formas efectivas de conexión dentro de la institución y de esta con redes intraregionales, nacionales e internacionales.
- El desarrollo de un intensivo *programa de capacitación* y calificación de recursos humanos.

Y en este punto cabe mencionar en rol que deben cumplir las universidades como colaboradoras en la construcción de una sociedad con "capacidad de futuro" tanto en beneficio del presente como de las generaciones venideras. Este móvil es que nos lleva, en el caso específico de nuestra casa de estudios, a trabajar actualmente en el armado de una carrera de especialización y maestría en O.T. y P.E.

Si la estructura organizacional está bien diseñada, si existe una lógica sustentada en un "modelo conceptual", será posible obtener toda aquella información que se requiera, producir nueva información, elaborar indicadores adecuados para interpretar diferentes situaciones referidas a un espacio, monitorear los procesos que se producen, predecir comportamientos futuros y evaluar alternativas tendientes a modificar la realidad a través de la toma de decisiones ajustadas y en el lapso de tiempo demandado, que es lo que propone la P.E.

**La innovación** tiene que ver con lo que se acaba de mencionar y con la *generación de mayor cantidad de instrumentos técnicos y legales* que permitan al equipo funcionar con eficiencia, para responder en tiempo y forma a las demandas que plantea la comunidad. Debe partir de un nuevo concepto de política, una política de carácter transversal a las políticas intersectoriales con una visión más interjurisdiccional que contemple una mayor interacción entre la economía de mercado, los nuevos roles del estado, las acciones de los sectores privados y las actuaciones entre los sectores públicos y jurisdicciones territoriales.

Todo esto involucra la Ordenación del Territorio, la que comprende un conjunto de normas y herramientas entre las que figura la elaboración de normativas innovadoras que permitan el manejo del territorio y del medioambiente, a partir de una "negociación" entre el estado, las empresas y otros actores que inciden con su accionar en el uso del suelo.

El control ambiental, la planificación y gestión del territorio es posible mediante la ordenación, formulación y gestión de un Plan Estratégico de Desarrollo Socioeconómico y Ordenamiento Territorial y/o Planes Intermunicipales y sus modificaciones, por ser el municipio quien conoce mejor las modalidades de convivencia vecinal, carencias y potencialidades de su territorio y los problemas infraestructurales y de equipamiento en materia de obras y servicios públicos.

Será de su competencia la estructura y el diseño urbano, coordinando con los municipios limítrofes; la codificación de normas urbanísticas para guiar el crecimiento y expansión de los niveles urbanos y actividades económicas; la modalidad de incorporación sistematizada de la participación comunitaria en el proceso de gestión de la planificación.

En relación al código de normas urbanísticas este debe ser adaptado conforme a las exigencias actuales, ya que sino no cumple con el objetivo para el que fue creado. Se trata de un instrumento técnico y legal que debido a su concepción rígida propia de una época en que el Estado tenía mayor poder, actualmente no es respetada, al no tener

alternativas u opciones para quien se instale en un lugar determinado, por eso es que se requiere y muchos sectores demandan la promulgación de una Ley de Uso del Suelo.

La zonificación de usos ha pasado a ser una operación que se realiza sobre un plano con el fin de asignar a cada espacio una función determinada según las actividades humanas que se practican. Pero esta acción no debe ser esquemática, mecánica, sectorizante e inflexible, por el contrario debe concebirse como una actividad sistémica ejercida a partir de ciertas pautas orientadoras frente a una realidad multidimensional, cambiante en intensidad y forma.

Una Ley de uso del Suelo debe contemplar:

- . La aceptación de las tendencias naturales de cada sector, de su “vocación manifiesta”, con las lógicas limitaciones tendientes a evitar localizaciones conflictivas.
- . La preservación del carácter de las áreas no admitiendo usos y tipos edilicios incompatibles y controlando las alteraciones que produzcan el deterioro en la calidad de vida.
- . El reconocimiento de la heterogeneidad de la actividad urbana, lo que equivale a renunciar a toda propuesta de zonas “exclusivas”, “asépticas”.
- . La descongestión de sectores críticos, debiendo prestar especial atención a la localización de aquellas actividades que requieran concentración de personas, vehículos y cargas, las que demandan grandes espacios para operar.
- . La optimización de las condiciones de localización de las actividades, atendiendo a las posibilidades de accesibilidad, disponibilidad de infraestructura, equipamiento, evacuación de efluentes, etc.
- . La eliminación de localizaciones conflictivas que afecten o alteren la vocación manifiesta de los sectores a delimitar.
- . La no admisión de usos incompatibles con el destino asignado, debiéndose controlar las alteraciones que se produzcan.
- . La preservación, revalorización y respeto de los principios de estética urbana que dan identidad a un lugar, en particular en aquellos sectores que merezcan una especial protección por sus valores históricos, culturales, edilicios o paisajísticos.

Si la estructura organizacional es flexible, la incorporación de tecnologías debe permitir compatibilizar los usos del suelo contemplando áreas y/o lugares (espacios puntuales) probables para el establecimiento de diferentes tipos de actividades, según criterios flexibles que permitan orientar el crecimiento según la imagen futura consensuada, debe dar opciones para aquellos que deciden dónde instalarse minimizando los efectos negativos medioambientales que dicha decisión involucra.

Esta modalidad de trabajo, en donde deben confluir los intereses de diferentes agentes que inciden en la organización del territorio, permite “negociar” alternativas en pos de la elección de aquella que ocasione menor perjuicio económico, social y ambiental.

La tarea no es fácil, es un desafío en el momento actual, pero no imposible.

En la década de los '80 y '90, cuando Sergio Boisier hablaba de “regiones cuasi-estados”, o donde Porter mencionaba la conformación de “conglomerados sinérgicos”, los que consideran que los elementos para el desarrollo son el tejido empresarial, las universidades y centros de investigación, la sociedad civil con capacidad de acción y los gobiernos regionales, trabajando conjuntamente en pos del desarrollo local, en mi caso particular me parecía demasiado idealista.

Sin embargo esta idea va adquiriendo fuerza, mayor solidez a medida que pasan los años, presentándose como una alternativa viable en el momento actual, donde el fenómeno de la globalización adquiere tal fuerza que ya no es previsible una marcha atrás. Tenemos la necesidad y obligación de ser creativos en la búsqueda de soluciones o propuestas que lleven a minimizar efectos negativos y trabajar para no quedar marginados. Junto a este fenómeno se acentúan las disparidades regionales, se habla de espacios globalizados o integrados, marginados e inestables. La tarea de quienes están comprometidos con el territorio es trabajar para disminuir estas diferencias y potenciar el desarrollo.

El intercambio de conocimientos y la comunicación de resultados de experiencias realizadas pueden ayudar en esta misión. A ello debemos comprometernos quienes trabajamos en O.T. y P.E, para que conceptos como planificación participativa, descentralizada, concertada y coordinada, lo global y lo local, control ambiental y gestión del territorio, dejen de ser un mero discurso.

### Conceptualizaciones

Se parte de la consideración que no es lo mismo “organización el territorio” que “ordenamiento territorial” ni “ordenamiento y ordenación del territorio”.

*Organización territorial: Es la localización interrelacionada de actividades y zonas de asentamientos humanos, recursos naturales y localización de infraestructuras, como producto de la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de la sociedad. Muy ligado a este concepto está lo que se entiende por:*

.“*uso del suelo*”, es decir los aspectos espaciales de las actividades humanas realizadas sobre un territorio y la manera en que este se adapta a las necesidades del hombre.

. “*desarrollo sustentable o sostenible*”, definición sumamente controvertida referente a una estrategia de crecimiento orientada a compatibilizar la economía y la ecología. Aquel desarrollo orientado a satisfacer las necesidades del presente y deseos del presente sin arriesgar que las generaciones venideras no puedan satisfacer los suyos...Proceso de transformación en que armonizan entre sí la explotación de los recursos naturales, el objetivo de las inversiones, la dirección del desarrollo tecnológico y el cambio de las instituciones, incrementando el potencial presente y futuro.

*Ordenamiento territorial: La técnica que se debe basar en un análisis interdisciplinario, tendiente a ejercer una acción voluntaria de intervención en los diferentes aspectos que involucra un modelo de organización territorial. Por mucho tiempo solo algunas disciplinas como la Economía y Arquitectura han sido convocadas a trabajar, sin embargo el aporte de otras pueden ser valioso, siempre y cuando el trabajo sea interdisciplinario y no trans o multidisciplinario.*

*Interdisciplina: se entiende como campos de convergencia entre diferentes disciplinas científicas a propósito de una problemática compleja, mientras que la *transdisciplina* es la aplicación de axiomas, principios, postulados, metodologías de una ciencia en otro campo científico y la multidisciplina, la sumatoria de aportes provenientes de diferentes disciplinas sin lograr una interrelación entre ellas.*

*Ordenación territorial: La política de carácter transversal a las políticas intersectoriales, que requiere una visión interjurisdiccional y un proceso continuo e interactivo entre la*

economía de mercado y los nuevos roles del Estado, las acciones con los sectores privados y las actuaciones entre los sectores públicos y jurisdicciones territoriales.

La ordenación entonces alude a acciones o políticas que tienen que ver con el territorio, es una forma de hacer planificación, ya que este es un concepto más amplio.

. *Planificación*: acción u acciones que aluden al intento del Hombre por crea su futuro y no ser arrastrado por los hechos. Una de las conquistas de libertad más grande que puede perseguir el hombre. Un cálculo que precede y preside la acción. Los métodos empleados para ello han sido variados, pero en general se ha tendido a “copiar” recetas mágicas que no han dado el resultado esperado, ya que no existe un método único de validez. Hoy se habla de una nueva forma de hacer planificación, hoy se habla de “planificación estratégica” o “planificación situacional”.

*Planificación estratégica*: arte de “gobernar” en situación de poder compartido. Se entiende como un proceso orientado a fijar las bases de una acción integrada con metas a largo plazo, identificando cursos de acción específicos y estableciendo indicadores de seguimiento de los resultados. El cómo hacerlo implica “construir” en forma participativa y comunitaria cada instancia de este proceso, detectando oportunidades, problemas reales, distinguiendo los actores que apoyan el proceso y aquellos que se oponen, para tratar de concensuar acciones, presentes en pos de una “imagen futura”, la que sirve como faro direccional para la planificación en el mediano y largo plazo.