

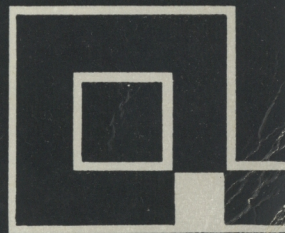
colegio oficial de arquitectos de canarias

ciclo de conferencias de urbanismo

**don josé m. bringas trueba
don juan gonzález y gonzález de la buelga
don manuel ribas piera
don manuel solá morales**

comisión de cultura

octubre 1969



En el reparto de los temas de este ciclo de sesiones sobre Planificación Urbana me ha tocado este por una doble razón:

1- Por andar metido en la Planificación Turística.

2- Por ser empírico y no catedrático. La primera razón es casual, he intervenido en algunos planes de Turismo - en España y sobre todo en el Extranjero y la segunda podrá parecer un contrasentido (empirismo y Planificación) pero hoy por hoy en nuestro país el término Plan solo se aplica en circunstancias especiales por regla general no vinculadas a aspectos teóricos y sí relacionadas con una "praxis" más o menos atrevida. Hablaré pues con el único aval de haber visto muchos problemas en ambos dominios -Turismo y Planificación Regional- y trataré de enfocar el tema dentro del campo de la planificación.

EL TURISMO FACTOR DE DESARROLLO REGIONAL INTEGRADO

Antes de empezar quiero explicar un poco los términos del título de mi conferencia.

- El Turismo:

En el sentido más amplio de la palabra o sea contemplado como fenómeno de moda con todas sus implicaciones. Me referiré a los desplazamientos "largos" no a los originados por los fines de semana, tiempos libres, etcétera, muy interesantes también en planificación física pero que se salen del marco que vamos a contemplar. El planteamiento sí tiene tanta importancia que hay tratadistas que empiezan a hablar ya del "monocultivo del turismo" como una realidad que trata de imponerse en algunas de las regiones denominadas turísticas. Relacionado con el concepto Turismo está el de turista. Entre las muchas acepciones del término me interesa destacar que me referiré a la que considera turistas "aquella persona que se desplace temporalmente fuera de su residencia habitual y que en sus fines recreativos parte de su renta no generada en esa región".

Conferencia de don José M.
Bringas Trueba

En el reparto de los temas de este ciclo de sesiones sobre Planificación Urbana me ha tocado este por una doble razón:

1- Por andar metido en la Planificación Turística.

2- Por ser empírico y no catedrático. La primera razón es casual, he intervenido en algunos planes de Turismo en España y sobre todo en el Extranjero y la segunda podrá parecer un contrasentido (empirismo y Planificación) pero hoy por hoy en nuestro país el término Plan solo se aplica en circunstancias especiales por regla general no vinculadas a aspectos teóricos y sí relacionadas con una "praxis" más o menos atrevida. Hablaré pues con el único aval de haber visto muchos problemas en ambos dominios -Turismo y Planificación Regional- y trataré de enfocar el tema dentro del campo de la planificación.

Antes de empezar quiero explicar un poco los términos del título de mi conferencia.

- El Turismo:

En el sentido más amplio de la palabra o sea contemplado como fenómeno de moda con todas sus implicaciones. Me referiré a los desplazamientos "largos" no a los originados por los fines de semana, tiempos libres, etcétera, muy interesantes también en planificación física pero que se salen del marco que vamos a contemplar. El planteamiento sí tiene tanta importancia que hay tratadistas que empiezan a hablar ya del "monocultivo del turismo" como una realidad que trata de imponerse en algunas de las regiones denominadas turísticas. Relacionado con el concepto Turismo está el de turista. Entre las muchas acepciones del término me interesa destacar que me referiré a la que considera turistas "aquella persona que se desplaza temporalmente fuera de su residencia habitual y gasta con fines recreativos parte de su renta no generada en esa región".

Con ello, no consideramos turistas por ejemplo a los estudiantes que se desplazan a los Centros Universitarios de fuera de su residencia habitual ó a las personas que como yo en este caso, ni se desplaza con fines recreativos ní la renta que puede gastar se genera fuera de la región.

-- Factor:

Entendido en el sentido de elemento motor, elemento importante, no inducido o secundario.

-- De desarrollo:

Comprendiendo en el concepto la noción de desarrollo global no la del simple crecimiento. Aunque ya está de sobra repetido y ya casi todo el mundo sabe distinguir entre el Desarrollo y el crecimiento, quiero dejar sentado que la planificación regional a la que nos hemos venido refiriendo en todos los esquemas teóricos presentados es la que persigue el incremento acumulativo y duradero del producto global de una región no sólo del producto material de la misma.

-- Regional:

O circunscrito al tema de la Región Programa o sea de aquella Unidad de Coordinación y puesta en marcha de un programa de Desarrollo. Esto elimina otros conceptos de Región como pudieran ser la unidad natural (una Isla por ejemplo), la unidad histórica, étnica ó cultural (la maragatería, berbería -- por ejemplo), la unidad económica caracterizada por una actividad dominante (el país de la cochinilla, los grandes bosques, las playas argentinas por ejemplo), el espacio sometido a la acción dominante de un Polo (Área Metropolitana de Barcelona, por ejemplo) y las circunscpciones administrativas (provincias, capitanías, obispados, distritos universitarios, por ejemplo).

En el caso concreto de las Canarias -y esto ya se ha dicho y ha quedado claro en las sesiones de trabajo de este ciclo- - la Región Plan ó Región Programa vendrá necesariamente referida al Archipiélago y no a cualquiera de las provincias; islas, comarcas o circunscripciones del mismo.

- Integrado: de turistas llegados a las Canarias ha pasado de 168.500 en 1.963 a 557.563 en 1.967 lo que supone un ritmo

En el sentido de conexo con los otros sectores económicos. Me interesa aclarar que el que se piense en el Turismo como un factor de Desarrollo integrado con otros factores no implica que el desarrollo de todos y cada uno de estos factores tenga que ser equilibrado. Personalmente pienso que una vez demostrado el potencial turístico de una zona (y no hablo de Región) el Plan de la Región en que esté enclavada esa Zona -- puede -y a veces es la única solución- hacerse forzando el desequilibrio a favor del Turismo. Con esto no propugno el "monocultivo del turismo" que decíamos antes si no el lanzamiento prioritario del turismo integrado en un Plan que vaya previendo lanzamientos sucesivos, apoyados en el éxito del primero.

Una vez expuestas las acepciones que quería dar a cada palabra o concepto es forzoso echar una ojeada al fenómeno turístico canario, antes de intentar plantear cualquier estrategia que pudiera desembocar en un esquema de Plan Sectorial integrado.

Conocía el fenómeno turístico canario ya que he hecho varios viajes a las Islas estos últimos años, pero solamente podía decir que "lo veía", "lo receptaba" cosa que por otra parte tiene que sucederle a cualquier persona que resida o venga a las Islas. Digamos que el fenómeno "está en el ambiente". Sin embargo nunca me habían interesado las cifras del mismo. Al preparar unas notas para este ciclo he intentado obtener datos concretos pero solo puede encontrarlos difusos y no pola

rizados. Comentaré algunos de los datos globales para que ustedes vean la magnitud del fenómeno. En su mayoría está obtenidos del II Plan de Desarrollo en su volumen destinados a las Islas Canarias y todos ellos provienen de fuentes oficiales.

- El número de turistas llegados a las Canarias ha pasado de 168.600 en 1.963 a 557.663 en 1.967 lo que supone un ritmo del 34,9% acumulativo anual, frente al 13% que se dió en el Conjunto Nacional en el período 63-68. Sin embargo - y aquí tropezamos con la primera incongruencia- no se incluye en las cifras Canarias los turistas en alojamientos extra hoteleros. La cifra supone el 3,1% sobre el total Nacional pero si tenemos en cuenta la anterior exclusión hemos de pensar en un porcentaje mayor en el conjunto Nacional (19.184.000 turistas en 1.968).

- El predominio de los turistas es escandinavo (33,4%), siguiéndole los alemanes (19,5%), ingleses (17,8%), franceses (8,6%), etcétera. Se advierte el poco número de visitantes de América (4,7%), cuando las Canarias están situadas en la ruta de Europa para todo el cono Sur de América.

- La estación turística es más larga que en cualquier país Europeo (Suiza incluida) extendiéndose de octubre a mediados de abril y no siendo tan espectaculares las diferencias entre "picos" y "valles" en las curvas de existencia turística (por ejemplo si tomamos como índice = 100 plazas hoteleras ocupadas en agosto tenemos que abril y marzo dan 121 y 120 respectivamente mientras junio y julio llegan solo a 97 y 98). Una incongruencia de las cifras publicadas hace aparecer en el mes de agosto de 1.967 en Tenerife 37.680 turistas por 18.195 en Marzo pero debe interpretarse como una incongruencia más de los datos existentes.

Estas son algunas de las cifras que ilustran el pasado y presente del turismo en las Canarias. De ellas se nos ocurren algunos comentarios que veremos a continuación.

- El crecimiento de plazas hoteleras ha seguido (en el quinquenio 1.963-67) un ritmo del 16,9% mientras que el de los apartamentos ha sido mucho menor. Este fuerte ritmo supone - que Canarias dispone de casi el 6% de las plazas hoteleras del país, frente al 5% de los apartamentos extrahoteleros.

- El gasto de los turistas fué en 1.967 de 5.470 millones de pesetas (2.350 en Gran Canaria, 2.300 en Tenerife y 800 en las otras islas). Sin embargo el gasto medio por turista fué en 1.967 de 9.100 pesetas, mientras en 1.964 el INE lo estimó en 32.674 pesetas (el gasto más alto de las regiones turísticas Nacionales).

- Las inversiones públicas en el cuatrienio 64-67 fueron de 2.852,9 millones de los que 2.490,1 lo fueron en plazas hoteleras, siendo invertido en obras de las corporaciones locales con crédito oficial 264,1 millones, en oficinas de información 1,7 millones, en el telesférico del Teide 74,6 millones y en paradores de turismo 22,4 millones.

Lo que más llama la atención de estos datos es la desproporción en las partidas (el 87,2% fué destinado a plazas hoteleras) aunque es mayor nuestro asombro si vemos que solo estaban programados 509,3 millones, o sea que las realizaciones han sido un 560,2% mayores de lo programado.

- El objetivo del Plan era seguir con un crecimiento de un 30% acumulativo anual y llegar a la cifra de 1.592.741 turistas en 1,971. Para ello se prevé una inversión total de 10.600 millones, de los que 163 son del Estado, 2.600 del crédito oficial y 7.837 de los particulares.

Estas son algunas de las cifras que ilustran el pasado y presente del turismo en las Canarias. De ellas se nos ocurren algunos comentarios que veremos a continuación.

- En primer lugar se puede asegurar que el Turismo Canario tiene más peso en el Conjunto Nacional que el calculado en el Plan de Desarrollo debido a que ni están bien estimados los turistas en alojamientos extrahoteleros ni están debidamente contabilizados los turistas en "tránsito por puerto", que en las islas supone un alto contingente. Con esto no pretendo propugnar contabilizar estos turistas "en tránsito por puertos" como auténticos turistas sino el que se tome conciencia de la existencia del hecho para que después de estudiado el mismo se pueda proceder a la estimación conveniente del problema, tanto en cuanto a su cuantificación o no como visitantes, como a la medida de su incidencia en los transportes, comercios, excursiones, etcétera.

- Esta primera conclusión da pie para pensar que las cifras con que se cuenta son poco serias. No se puede cifrar el fenómeno turístico de una región diciendo que las plazas extrahoteleras son triple de las hoteleras (en Gran Canaria) y no contabilizando en el total de turistas a los residentes en apartamentos; o que resultan ser un tercio del total de turistas (en Tenerife). El partir de una base sólida es tan vital a la hora de planificar que todo Plan que no se apoye en datos veraces corre un grave peligro de fracaso. La costumbre lleva frecuentemente a utilizar en gran manera y sin prejuicio metodológico alguno, las cifras existentes en la materia. Algunos técnicos se autojustifican de la utilización de datos de los llamados "oficiales" por el hecho de ser publicados en informes o reseñas de organismos más o menos públicos, aunque se tenga conciencia o sospecha de su deficiencia. Ya veremos que problemas plantea este hecho a la hora de encarar por ejemplo un plan sectorial del turismo. Aquí solo apuntamos que las cifras y datos existentes en Canarias no son en absoluto consistentes. Esta denuncia no quiere en modo alguno significar que caigamos en un purismo tal que todo lo que no venga deducido de recuentos sistemáticos o de prospecciones profundas tenga que ser rechazado. Existen métodos y sistemas de estimación basados en muy diferentes técnicas y controles que per

miten una gran aproximación y fiabilidad. Lo que procede en estos casos es utilizar los resultados como válidos únicamente para esa situación o circunstancia y así expresarlo, pues de no hacerlo no es raro que se extrapole su sentido y significación, por terceras personas, y dé lugar a errores de bulto que frecuentemente podemos constatar.

- Otra faceta reseñable en este comentario a la realidad cifrada es la relación plazas hoteleras / plazas extrahoteleras en las islas mucho mayor que en otras zonas turísticas del país.- Lo que esto suponga en la estructura de la oferta y demanda turísticas sería cosa de analizarse en estudio más profundo pues rompe como si dijéramos el molde clásico de la mayoría de las zonas turísticas de la Península. Quizás las causas habría que buscarlas en unas mayores facilidades a la promoción hotelera ya que según vimos 2.490,1 millones se invirtieron en el pasado cuatrienio en plazas hoteleras. Esta inversión que desbordó en un 560,2% las previsiones totales del cuatrienio cabe pensar si no detrajo fondos de otros sectores necesitados creando serios desequilibrios en los objetivos del Plan.

- Relacionado con el tema de inversión en turismo y no menos interesante es el desconocimiento de la "Nacionalidad" de la Inversión privada en el sector, inversión que supone un 61% de la total ¿ De donde vienen los capitales privados que se invierten en el turismo Canario ? si es capital extranjero, en qué condiciones, en qué tipo de explotaciones, bajo qué "trucos" se camuflan, etcétera, etcétera, y si es Capital Nacional ¿ es peninsular o insular ? ¿ son fondos del sector o son fondos que la coyuntura ha detraído de otros sectores ? etcétera, etcétera. Desconocer estas cuestiones es caminar poco menos que a ciegas porque si bien es verdad que a ciertos efectos lo que interesa es lo que se ve (grandes complejos turísticos, balances de muchos miles, os tentosas edificaciones, etcétera) en un enfoque global del desarrollo (cosa que casi nunca se hace) estas exhibiciones

están casi siempre fuere de la línea ortodoxa, unas veces por su simple "diseño" y casi todas por su incidencia negativa en un programa a largo plazo.

- Siguiendo con las conclusiones primarias de las cifras expuestas vemos si no con sorpresa si con alarma, cómo el gasto medio por turista experimentó un descenso del 300%. ¿ A qué debió ese fenómeno ? ¿ concurrieron en el hecho causas como el descenso de la estancia media, el descenso de la categoría de los turistas, estimaciones diferentes del concepto, etcétera o la causa fué más bien debida a una "adecuada" canalización del gasto del turista en su país de origen, lejos de nuestras fronteras y apoyada en esas inversiones más o menos camufladas que sospechábamos antes ?. Cualesquiera que sean las causas es de toda forma imprescindible conocer por donde discurre la realidad, aunque no sea más que para tener conciencia de ello en toda su dimensión.

- Parece un tanto aventurado el predecir un incremento acumulativo anual del 30% no por lo arriesgado que suponga el crecimiento del número de turistas -ya se ha dicho que partíamos de cifras bajas- sino porque no se han medido otros impedimentos tales como insuficiencia de la oferta, contracción de la inversión e impactos o efectos inducidos en los otros sectores económicos.

- Por último me interesa resltar un hecho muy común cuando se analizan los resultados de una explosión turística en una zona: jamás se cifran -y en la mayoría de los casos ni se citan los impactos que el "boom" turístico causa sobre el coste de la vida por ejemplo, o sobre el mercado del suelo, o ya de otro tipo sobre la forma tradicional de vida de la región, las costumbres, etcétera. Es posible que se impute al auge turístico un crecimiento x de los ingresos familiares pero nunca se dirá -porque no se ha estudiado nunca en nuestro país- qué participación tuvo el Turismo en el alza de los precios de la región. Con ello, no presupone -

mos que exista una relación causal entre ambos aspectos sino simplemente apuntamos que no todo son rosas en estos crecimientos alegremente formentados, sino que hay aspectos negativos que es necesario conocer para poderlos corregir o al menos mitigar. de realizar el estudio del sector tendría que intentar la compatibilización de su programa con las principa

Llegamos hasta aquí con una constante común a todos los aspectos analizados: La carencia de datos e informaciones -- aceptables sobre el fenómeno turístico Canario. Sin mucho -- pensarlo --y más pensándolo mucho-- podemos decir que se navega a ciegas desde el punto de vista de problemática sectorial (lo que no quiere decir que tales o cuales personas o actividades dentro del sector naveguen a ciegas, sino todo lo contrario). Es pues de todo punto necesario el Planificar el Sector de una manera consciente y racional. Elaborar el planeamiento. Más tarde o más temprano se llega a la localiz

¿Cómo podría ser el enfoque de un estudio de Desarrollo del Turismo? la información básica incide también en el dominio del urbanista sino para su definición --que también-- sí

Cuando nunca se ha planificado y el nivel económico es incipiente los primeros estadios de la planificación comienzan -- por los proyectos individuales; sigue después la Planificación de la Inversión Pública, a esta los planes Sectoriales y por fin el Plan Nacional, bien hecho sin basarse en la planificación regional o bien apoyándose en la compatibilización de planes regionales. El nivel que la Planificación ha alcanzado en nuestro país podría permitir el afrontar estudios -- sectoriales regionales en aquellos sectores de reconocido peso regional (Turismo, Agricultura) ó en aquellos otros de necesaria o urgente programación (vivienda por ejemplo). Sin embargo dichos planes sectoriales deberán estar estrechamente vinculados al plan regional si existiese o al menos a la problemática regional imperante. Con esto significo que todo plan sectorial debe estar conectado con la realidad regional, bien ciñéndose a las directrices generales del Plan Regional si este existiese o bien estudiando las relaciones fundamentales que operan en la Región si no existiese, que --

es lo que normalmente ocurre. En el primer caso el Plan sectorial sería un profundo análisis del Sector que además de -- subrayar aspectos propios incidiría en la problemática del -- Plan Regional corrigiéndolo o ajustándolo, mientras que en el segundo, además de realizar el estudio del Sector tendría que intentar la compatibilización de su programa con las principales magnitudes económicas regionales.

Esto dicho vamos a intentar exponer las etapas o los pasos -- que podrá seguir un Plan Turístico en una región. Es un camino, no el camino, pero en cualquiera que se elija no hay mucho que separarse de la línea teórica.

Este Sector tiene especial incidencia en el Planeamiento físico, etapa final a la que necesariamente debe desembocar el planeamiento. Más tarde o más temprano se llega a la localización y eso independientemente del hecho descriptivo que forma parte de la información básica incide también en el dominio del urbanista sino para su definición --que también-- sí para su perfecto adecuamiento al medio físico. De ahí la necesidad de que los urbanistas se asomen e integren en los -- equipos básicos que acometen los planes.

Como hemos dicho antes, los planes regionales no están hechos en casi ningún país y en el nuestro ni siquiera están estudiadas las regiones (aunque existen decenas de criterios y -- clasificaciones para definirlas). Por ello supondremos que -- el plan turístico a analizar se verificará en una zona de indudable potencial turístico. Decir esto supone decir que la zona posee suficientes elementos de atracción cuente o no con medios para "explotarlos".

Un pequeño paréntesis para aclarar esto del potencial. Por -- potencial turístico entendemos todos aquellos elementos de la más diversa naturaleza, que producen en mayor o menor medida atracción turística. Así tendremos elementos físicos (playas, cataratas, montañas, etcétera) artísticos (museos, mo

numerosos, ruinas, etcétera) folklóricos (festivales, festejos tradicionales, etcétera) deportivos (caza, pesca, esquí etcétera) y de esparcimiento (centros de diversión principalmente) entre los más tradicionales sin olvidar otro tipo de elementos como por ejemplo el exotismo de indudable atracción hoy día sobre todo para turistas de ciertos países desarrollados.

Existe también una diversa gama de criterios para "valorar" ese potencial, criterios que aplicados a los distintos elementos o focos de atracción permiten señalar una serie de manchas turísticas clasificadas a su vez en centros, zonas, regiones ... de "interés" turístico. Pues bien, ¿son estas manchas la superficie que hemos de considerar como ámbito físico, de estudio del Sector turismo de la región, o por el contrario debemos ampliarla con otro tipo de criterio? Indudablemente que debemos ampliarla hasta llegar a lo que se suele llamar "Región de influencia turística" ¿Qué áreas o núcleos deberíamos meter? Citaremos algunos. En primer lugar los polos o subpolos regionales que aun sin ser propiamente turísticos -demográficos, nudos de comunicación, de actividad económica concreta, etcétera- estén dentro de la región turística. No podríamos por ejemplo estudiar La Costa del Sol sin incluir Málaga capital y el Campo de Gibraltar. Después incluiríamos aquellas zonas circundantes influenciadas directamente por la existencia de la "mancha" turística tales como zonas de producción agrícola o ganadera, artesanal o industrial, e incluso las servidas por los equipamientos actuales de la zona turística, sin olvidarnos -al menos de momento- de aquellas zonas colindantes que suministran inmigración golondrina. Por último habría que inducir aquellas zonas próximas -si las hubiera- que puedan ser objeto de algún gran proyecto concreto, ya que de ignorarlas, al realizarse este, interferirá planeamiento pensado. Este es el caso de las grandes siderurgias, refinerías, complejos hidroeléctricos, grandes puertos, etcétera.

Sobre esta nueva delimitación -naturalmente sujeta a reajuste en virtud del proceso de vaivén a que debe someterse todo planeamiento- es sobre la que proseguirá el estudio del -- Plan. Y puesto que hablamos de vaivén fijense cómo comienzan con un plan Sectorial -el turismo- ya hablamos de plan físico de una región que no es sólo la turística. El que es to suceda nos indica dos cosas: Que lo que buscamos es el turismo y no debemos "dejarlo de lado" y que en este tipo de planes hemos de llegar necesariamente al diseño.

Definida la región de influencia turística, el siguiente paso es el análisis de la misma. Cuanto más y mejor sea la toma de datos y el análisis de la zona delimitada, con mayores garantías podremos fundamentar políticas de desarrollo. Sería farragoso adjuntar aquí la serie de capítulos de que constaría el análisis regional. Todos aquellos aspectos importantes de la zona deberán ser tenido en cuenta, pero en especial citaremos los relativos al medio físico, demográfico, -- economía (demanda, oferta, ingresos, propiedad, mercados...) nivel de vida, factores sociológicos, etcétera.

En esta etapa hay que incidir profundamente en dos aspectos vitales de un plan turístico: la oferta y la demanda turística. Ambos aspectos son prácticamente desconocidos por el grado de anarquía en que se encuentra el sector, según vimos al comienzo de esta conferencia (pues lo que ocurre en Canarias ocurre en casi todas las zonas turísticas importantes del - país). Hay pues que montar previamente un sistema de recogida de datos que necesariamente ha de estar basado en la -- prespección directa ¿Cómo si no va a conocerse el número - de camas situado en viviendas particulares por ejemplo o las motivaciones del turista, o el gasto del mismo en compras ?.

En cuanto a la oferta, cómo mínimo, precisaríamos conocer a fondo no sólo su inventario receptor (plazas, estado, categoría, precios, localización, etcétera) sino el equipamiento de que dispone (comercio, agencias de cambio, salas de

fiestas, etcétera) sin olvidar los aspectos de organización turística y proyectos previstos por los distintos agentes internos ó externos.

El análisis de la demanda ofrece ya más dificultades. Se -- puede estudiar el aspecto histórico de la demanda en la re -- gión y conocer por ejemplo en número de visitantes, estacio -- nalidad, origen, categoría socioeconómica, gasto por capítu -- los, motivaciones, etcétera pero no basta con ello y hay que recoger datos que nos permitan basar las proyecciones de la -- posible demanda futura. Estos datos sólo pueden obtenerse a través de encuesta en los centros emisores tanto nacionales el como extranjeros con las consiguientes dificultades de coste -- entre otras.

Como resumen de las fases de análisis interesa hacer patente -- qué es y ha sido el turismo en la región en estudio, y nada mejor para ello que ver qué efectos han tenido los distintos "impactos" provocados por el turismo.

Citaremos algunos impactos a analizar:

- Flujos de bienes y servicios originados.
- Repercusión en los ingresos de la Mano de Obra Empresarios, Capital y Hacienda pública.
- Efectos en el coste de la vida.
- Efectos en el nivel y estructura de empleo.
- Efectos urbanísticos (crecimiento urbano, parcelaciones, ocupación de suelos, paisaje, etcétera).
- Impactos socioculturales en la población (efecto demostración).
- Inversiones inducidas y fuentes de financiación.

Con todos los elementos disponibles podremos emitir un diag -- nóstico de cómo incide el turismo en el conjunto regional. -- Podremos ver y medir en que cuantía el turismo originó cam -- bios en las macromagnitudes regionales y en las actitudes so -- ciales, así como los fallos estructurales o de aplicación --

que impidieron lograr mayores aprovechamientos.

Sin tener todo este bagaje de resultados es prácticamente imposible orientar una proyección al futuro. Aun con la base empírica bien analizada es difícil tomar una decisión y por ello se hacen diversas hipótesis concretadas en un abanico de posibilidades con que no digamos sin ellas. Contra las proyecciones -en abanico-suelen arremeter los detractores del planeamiento diciendo que no merece la pena todo el aparato montado para luego "curarse en salud" apuntando dentro de un abanico más o menos abierto. Son generalmente los triunfalistas del sector quienes ignorando todo efecto que no sea el crecimiento acumulativo de las cifras brutas del Sector proyectan solo con la tendencia observada y desencadenan -por- que desconocen cualquier otro sistema de planificación- efectos inducidos contrarios cuya intensidad puede muchas veces superar el efecto positivo del crecimiento.

Elegido el ritmo de crecimiento hay que definir las estrategias de compatibilización con los demás sectores y macromagnitudes regionales. Si actuamos en un plan -sectorial- lo natural será que las estrategias traten de "desequilibrar" la región echando toda la fuerza sobre el sector. Les dije al principio que esta teoría del desequilibrio me parecía correcta siempre y cuando el propio plan previese la futura potenciación de los otros sectores, cosa que nunca he visto lograda en los ejemplos que conozco. Si se intenta en los planes regionales -desequilibrar un sector dentro de unas estrategias combinadas- pero no en los sectoriales. Personalmente creo que se podría hacer pero solo en el caso de disponer de instrumentos muy activos (acceso a la política económica, fiscal, etcétera) y hoy día ya se tienen bastantes problemas en estas cuestiones al intentar un planeamiento regional con que no digamos si el plan es de un sector y por demás en efervescencia y pujanza, gracias al primitivo lanzamiento. Por ello siempre será más honesto pensar en el conjunto regional a la hora de elegir proyecciones y estrategias pensando que -

si se desequilibra claramente el sector tal vez se desequilibre definitivamente la región, apareciendo entonces un "monocultivo" de perniciosas consecuencias. Nuevamente nos será utilísimo en este paso el conocer la real estructura del sector y cuanto más de la de los demás sectores regionales. ¿Cómo podríamos pensar que por ejemplo naciese una rama industrial determinada gracias a la reinversión de los beneficios de un sector cuya estructura de capitales sea ajena a la región?. Es pues fundamental elegir unas estrategias que lancen decididamente al sector pero apoyándose en aquellos factores que más participación regional ofrezcan. Ello puede intentarse tratando de romper los tradicionales sistemas de oferta que sistemáticamente actúan en las regiones -- subdesarrolladas mediante medidas adecuadas de aliento y control y creando los cauces de animación necesaria para que pueda fructificar cualquier acción que se base en la participación regional.

El Programa del Plan es el documento que recoge todo el anterior trabajo. Para llegar a él ha habido que subir y bajar compatibilizando proyecciones con estrategias, modificando -- éstas al llegar a la etapa de cuantificación volviendo a compatibilizar, etcétera, etcétera. Contiene las medidas y los instrumentos necesarios para funcionar, así como las indicaciones de cómo proceder en el control, y revisión. El problema que ahora se presenta es como proceder en el campo del urbanismo cuando uno de estos "documentos" irrumpe en una región. Por desgracia está poco ordenado este paso. Es muchas veces una de las estrategias a desarrollar, pero es de una importancia tan grande que a mi modo de ver merecería la pena que el equipo de planeamiento físico, los urbanistas -- concretamente, trabajasen sincronizados con el equipo que hace el Plan (sea sectorial o regional) para ofrecer su propio programa en forma rápida y congruente con el programa -- del Plan. De ahí la advertencia que hice antes de que era necesario que urbanistas integrasen el equipo base de pla--

nificación no para hacer el Plan Regional sino para lograr --
sintonizar a tiempo el Planeamiento físico inducido por aquél.
De esta colaboración nace un ahorro de tiempos y costes a la -
hora de efectuar la recogida de datos y nace también la posibi-
lidad de vincular determinadas estrategias a una adecuada zoni-
ficación del espacio, logrando con ello una cierta obligatorie-
dad del Plan indicativo. Esto en el caso del turismo es no di-
go conveniente sino a todas luces necesario, pues un adecuado
programa sectorial puede facilísimamente fracasar si la "im-
plementación" del Plan en el aspecto físico no logra integrar-
se con los objetivos básicos del Plan sectorial.

Podría hacer, para terminar un intento de llevar a la realidad
Canaria todo lo expuesto pero prefiero dejar paso a las pregun-
tas que sobre ello quieran ustedes hacerme. Muchas gracias.

ORDENACION TERRITGRIAL Y URBANA

ESPAÑA 1969 - ANALISIS Y PERSPECTIVAS

Conferencia de

Juan Gomez y Gonzalez de la Buelga

LA ORDENACION DEL TERRITORIO Y LA ACCION REGIONAL

Para mostrar una panorámica resumida de la situación de este primer tema, daré lectura a la parte correspondiente del informe que presentó la Delegación Española en la 30ª Asamblea Plenaria del Comité de la Construcción, Vivienda y Urbanismo de la CEK de las Naciones Unidas, que tuvo lugar el pasado mes de junio en Ginebra.

En este informe se decía lo siguiente en el capítulo correspondiente a Ordenación del Territorio y Urbanismo:

Como consecuencia del importante desarrollo económico producido se manifiestan fuertes corrientes migratorias que ocasionan perturbaciones en los Centros Urbanos. Solo en el quinquenio 1961-65, un total de dos millones de ORDENACION TERRITORIAL Y URBANA se manifiestan fuertes corrientes migratorias que ocasionan perturbaciones en los Centros Urbanos. Solo en el quinquenio 1961-65, un total de dos millones de ESPAÑA 1969 - ANALISIS Y PERSPECTIVAS España, dirigiéndose desde las zonas rurales hacia las áreas industriales y otros Centros Urbanos que pueden considerarse como los más importantes Centros de trabajo del país.

Los tres Centros Urbanos más importantes de España son Madrid, Barcelona y la Región Urbana Vascongada que junto con otras áreas metropolitanas hasta un número total de treinta constituyen el conjunto sobre el que se vierte la casi totalidad del excedente de dicha población rural. Como consecuencia de ello el crecimiento de estos Centros Urbanos es muy importante, llegando en algunos casos a ser de un 25% en cinco años.

Los problemas que se plantean y que han provocado la decisión del Gobierno de acometer las Conferencias de las para regularlos, son muy numerosos. Juan Gomez y Gonzalez de la Buelga circunscribe de una manera simplista que son los que se producen en origen y en destino de los movimientos migratorios.

1. LA ORDENACION DEL TERRITORIO Y LA ACCION REGIONAL

Para mostrar una panorámica resumida de la situación de este primer tema, daré lectura a la parte correspondiente del informe que presentó la Delegación Española en la 30ª Asamblea Plenaria del Comité de la Construcción, Vivienda y Urbanismo de la CEE de las Naciones Unidas, que tuvo lugar el pasado mes de junio en Ginebra.

En este informe se decía lo siguiente en el capítulo correspondiente a Ordenación del Territorio y Urbanismo:

Como consecuencia del importante desarrollo económico producido en el país en los últimos años, se manifiestan fuertes corrientes migratorias que ocasionan perturbaciones en los Centros Urbanos. Solo en el quinquenio 1961-65, un total de dos millones de habitantes ha cambiado de residencia en España, dirigiéndose desde las zonas rurales hacia las áreas industriales y otros Centros Urbanos que pueden considerarse como los más importantes Centros de trabajo del país.

Los tres Centros Urbanos más importantes de España son Madrid, Barcelona y la Región Urbana Vascongada que junto con otras áreas metropolitanas hasta un número total de treinta constituyen el conjunto sobre el que se vierte la casi totalidad del excedente de dicha población rural. Como consecuencia de ello el crecimiento de estos Centros Urbanos es muy importante, llegando en algunos casos a ser de un 25% en cinco años.

Los problemas que se plantean y que han provocado la decisión del Gobierno de acometer las medidas necesarias para paliarlos, son muy numerosos y graves, y resumiendo puede decirse de una manera simplista que son los que se producen en origen y en destino de los movimientos migratorios.

Los de origen son todos los que se producen sobre las regiones españolas y las comarcas que siendo de carácter predominantemente agrícola con una agricultura retrasada y de explotación antieconómica son los protagonistas del vaciamiento demográfico. Estos problemas afectan al propio campo y a los núcleos humanos que en él se asientan, llegando hasta algunas poblaciones que también son regresivas. El objetivo es tratar en lo posible de revitalizar estas áreas y estos núcleos rurales y semirurales creando incentivos para la fijación de la población.

Los de destino afectan a las áreas urbanas, que son las principales receptoras de estos movimientos humanos, y provocan en ellas unos muy importantes crecimientos.

Los problemas que este crecimiento plantea en las poblaciones son muchos y obligan a la necesidad de arbitrar medidas especiales para combatirlos como luego se verá. Se pueden señalar como más importantes, la dificultad para controlar el crecimiento de la edificación, la fuerte densificación de las áreas centrales de las ciudades donde los valores del suelo son los más elevados, el desarrollo de algunas zonas suburbanas, pese al éxito de las medidas adoptadas para combatirlas, la carencia de medios económicos suficientes para hacer frente a todas estas necesidades, y por último la especulación del suelo, fenómeno que se produce con gran intensidad en las áreas urbanas de más fuerte desarrollo.

Es objetivo del Gobierno el hacer frente de la manera más realista posible a los problemas enumerados en el párrafo anterior. Fundamentalmente lo que se pretende es restablecer el equilibrio demográfico en todo lo que sea posible combatiendo el crecimiento excesivo de las grandes ciudades y al mismo tiempo intentar la revitalización de las áreas agrícolas más deprimidas y que son las que suministran el excedente humano que acude a las ciudades.

Por una parte se sigue desde hace años un programa de desarrollo del planeamiento a nivel de Plan General de todas las áreas metropolitanas del país y del resto de las ciudades que constituyen el conjunto urbano español, que ya va siendo dominado hasta la cota de los veinte mil habitantes. El reforzamiento de la disciplina urbanística para evitar las desviaciones y las incorrecciones en la ejecución de los planes y ordenanzas es la tarea que se considera complementaria de la anterior.

Simultáneamente con estas medidas se considera fundamental la creación de los incentivos necesarios en determinadas zonas e incluso ciudades del país para conseguir fijar en ellas la población nativa y evitar la emigración. Se encuentran en ejecución dentro de esta línea un determinado número de acciones de desarrollo económico de algunas de las Comarcas agrícolas españolas más deprimidas, y asimismo la creación de diez polos de desarrollo industrial en otras tantas ciudades del país de tamaño medio.

En la misma línea se actúa también desde hace tiempo en la descongestión de los tres grandes núcleos más importantes que suman en la actualidad un total de siete millones de habitantes, y cuyo crecimiento desmesurado se trata de frenar en lo posible.

La preparación de suelo urbanizado es otra de las acciones emprendidas por el Gobierno con vistas a combatir la especulación poniendo en el mercado del suelo una cantidad importante de mercancía que actúe positivamente como regulador económico.

El II Plan, recientemente aprobado por las Cortes Españolas y cuya vigencia durará hasta diciembre de 1.971, ha prestado una atención especial a la Acción Regional, estableciendo claramente los objetivos siguientes:

- Actuación especial sobre las estructuras y servicios de los núcleos urbanos y áreas metropolitanas, y una redistribución de la población en las zonas de dispersión en pequeños municipios, consolidando las cabeceras de Comarca y creando los servicios públicos comunes.

- Mejora del "habitat" rural, mediante la transformación en regadío, colonización y ordenación rural, fomentando asimismo el desarrollo comunitario.
- Continuación de la política iniciada en el Primer Plan de Polos de Desarrollo y Promoción Industrial, para acelerar la industrialización de cierto número de ciudades intermedias, situadas en zonas tradicionalmente emigratorias, estableciendo la posibilidad de aumentar su número, extendiendo el régimen de polos a otras localidades.
- Ayuda a la industrialización mediante la concesión de estímulos a los polígonos que se creen con este fin.
- Preparación de suelo urbanizado en ciudades.
- Declaración de zonas de interés turístico, para fomentar el desarrollo de aquéllas áreas del país, que reúnan circunstancias favorables para el turismo.

Muchos de estos objetivos se están cumpliendo ya al haberse establecido por el Gobierno desde años anteriores.

Varios Ministerios colaboran al desarrollo de estos objetivos, cada uno en el campo de su competencia específica, y principalmente los del Plan de Desarrollo, Vivienda, Obras Públicas, -- Agricultura e Industria entre otros, así como otros muchos Organismos nacionales y Entidades Regionales y Locales. El Plan propugna la participación cada vez más intensa de las Corporaciones y entidades locales, y aconseja una gradual descentralización administrativa.

A continuación se relacionan los trabajos en curso o finalizados que se consideran más importantes o pueden tener interés para el objeto de este informe.

1.- Planes de Ordenación Urbana.

a) Planes Provinciales

	Provincia de Barcelona
	" " Guipúzcoa
	" " Baleares
	" " Vizcaya
	" " Alava
	Isla de Tenerife (Canarias)

Estos Planes estudian la problemática urbana a nivel provincial, con una base socioeconómica, estableciendo directrices de programación y ordenación de ciudades.

b) Planes Comarcales de las treinta Areas Metropolitanas principales. Son las Areas Urbanas más importantes del país, donde se concentra la población y las actividades económicas principales. En estos Planes, que luego habrán de desarrollarse en Planes Parciales, se establece la zonificación detallada de las áreas en estudio, la infraestructura general y las condiciones de la edificación.

c) Planes Generales de todos los Municipios superiores a cincuenta mil habitantes.

d) Planes Generales de un gran número de Municipios de la 2ª y 3ª división urbanística (menos de cincuenta mil habitantes).

e) Planes Comarcales de áreas predominantemente turísticas.

Entre ellos destacan: Costa del Sol
" de Alicante
" de La Coruña
" Este de Asturias

f) Planes de Municipios aislados turísticos, entre los que se encuentran la mayoría de las restantes áreas turísticas españolas. (Baleares, Costa Brava, Islas Canarias, etc.)

2.-- Acciones de desarrollo regional.

Son Planes de carácter fundamentalmente económico, dictados por la Presidencia del Gobierno. Están encaminados a la revitalización de áreas rurales deprimidas, o a la industrialización de determinadas regiones españolas. -- Todo ello con ánimo de conseguir un mayor equilibrio en la distribución de la población y en su nivel medio de renta. Donde se estima necesario, estos Planes van acompañados de los correspondientes Planes de Ordenación Urbana, que se realizan con la colaboración e impulsión de la Dirección General de Urbanismo.

Los más importantes de estos Planes son:

- a) Polos de Promoción industrial Burgos
Huelva
- b) Polos de Desarrollo industrial Valladolid
Burgos
La Coruña
Vigo
Zaragoza
Sevilla
Granada
Córdoba
Logroño
Oviedo
- c) Planes de Areas rurales Plan Jaén
Plan Badajoz
Tierra de Campos
Ebro Medio
- d) Planes integrales de desarrollo Campo de Gibraltar.

Existen otros muchos Planes en marcha, más o menos sistematizados y los Planes de regadío realizados por los Ministerios de Agricultura y Obras Públicas, conjuntamente, que ponen en valor extensas zonas rurales del país.

En el terreno de la Ordenación Rural, deben destacarse las acciones emprendidas desde hace ya muchos años por el Ministerio de Agricultura en orden a un mejoramiento de las estructuras de las explotaciones agrícolas (Servicios de Concentración Parcelaria y de Ordenación Rural, e Instituto de Colonización), que a su vez contribuyen también a la fijación progresiva de la población de las áreas tradicionalmente emigratorias.

3.- Preparación de suelo urbanizado. 000.000 9.058.000.000

Es esta una de las acciones emprendidas por el Estado Español que más puede contribuir al mejoramiento de las condiciones del "habitat urbano", dada su importancia progresiva y cuyos resultados están comenzando a apreciarse en

los últimos años. Los objetivos son dos: Preparación de grandes superficies urbanas en condiciones óptimas de habitabilidad y servicios, y regulación del mercado libre de solares.

Las acciones hasta ahora se han concentrado en la adquisición y urbanización de polígonos con destino a usos residenciales e industriales. El tamaño de estos polígonos ha sido variable y de importancia relativa según el tamaño de la población en que han sido construídos. Sobre ellos se están levantando ya modernos barrios de viviendas con todas las dotaciones necesarias al nivel más óptimo, o bien se están creando nuevos conjuntos de fábricas que colaboran al desarrollo industrial de las ciudades en que están ubicados.

En resumen, la situación en 1.967 era la siguiente:

<u>Superficie de actuación.</u>	<u>Enero 1.964</u>	<u>Enero 1.967</u>
	Has.	Has.
Polígonos residenciales y comerciales	5.300 en 169 pol.	10.262 en 186 pol.
Polígonos industriales.	1.852 en 30 pol.	3.915 en 33 pol.
Núcleos de descongestión en Madrid	2.439 en 6 pol.	2.439 en 6 pol.
Total	9.591 en 205 pol.	16.616 en 225 pol.

Inversiones efectuadas:

Adquisición de terrenos	2.901.000.000	6.234.000.000
Obras de urbanización..	<u>196.000.000</u>	<u>2.824.000.000</u>
Total pesetas ..	3.097.000.000	9.058.000.000

Los polígonos especiales construídos para ayudar a la descongestión de Madrid son de gran tamaño (promedio de cuatrocientas hectáreas), y están concebidos como desarrollo

urbano de las ciudades en las que han sido ubicados, y a las que superan en tamaño.

Estos polígonos son: Aranda de Duero, Guadalajara, Toledo, Manzanares y Alcázar de San Juan, situados a distancias de Madrid variables entre 50 kms. y 175 kms. Tienen carácter mixto residencial e industrial. Recientemente se ha promulgado una disposición imponiendo fuertes restricciones a la aparición de nuevas industrias en el Area Metropolitana de Madrid y favoreciendo en cambio su implantación en los citados polígonos.

Toda esta acción de preparación de nuevo suelo urbanizado la realiza la Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda, bien con fondos de su propio presupuesto, bien por encargos recibidos del Instituto Nacional de la Vivienda o de la Comisaría del Plan de Desarrollo.

En estos momentos se encuentra en preparación un programa nuevo en el que se pretende ampliar de forma importante esta acción de preparación de suelo, pasando a urbanizar unas áreas mucho mayores que las correspondientes a los polígonos actuales. Con este programa se piensa dar un paso importante en el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las más importantes ciudades españolas.

Por último, en el II Plan de Desarrollo Económico-Social se han consignado cifras elevadas que se destinarán a la reposición del déficit urbanístico de las ciudades y al mejoramiento de las estructuras urbanísticas actuales.

El cuadro-resumen de inversiones del sector Estructuras y Servicios Urbanos que figura en dicho II Plan correspondiente al cuatrienio 1.968-71 es el siguiente: (Las cifras son millones de pesetas).

ANÁLISIS Y COMENTARIOS GENERALES.

	Estado y Or ganismos Au tónomos.	Corporacio nes loca - les	Entidades privadas.	Total
Urbanización ...	6.110	9.061	3.400' (1)	18.571'-
Abastecimiento - de agua, sanea - miento y encauza miento	18.739	6.800	---	25.539 (2)
Transportes urba nos colectivos - de superficie e instalaciones -- complementarias.	400	2.295	2.634,6	5.329,6
Metropolitanos y enlaces ferrovia rios	13.850	2.000	1.800,-	17.650,-
Patrimonio Monu mental	<u>700</u>	<u>---</u>	<u>---</u>	<u>700,-</u>
Totales	39.799	20.156	7.834,6	67.789,6

(1) Estimación

(2) Excluido el crédito oficial.

ANALISIS Y COMENTARIOS GENERALES.

Este informe merece algunos comentarios.

Para empezar me gustaría precisar un poco el alcance del término "Ordenación Territorial" que ahora tanto se utiliza.

Así como urbanismo es un vocablo que lo mismo define una ciencia que una política de gobierno, la ordenación territorial parece emplearse preferentemente con este segundo significado. - Es la importante tarea de configurar el futuro no sólo de las ciudades sino de la totalidad del territorio de los países. Es la necesidad surgida de un proceso que en todas partes ha sido poco más o menos el siguiente: en primer lugar y durante siglos las ciudades se desarrollaron como asentamientos humanos independientes unos de otros y compactos en su estructura; sólo cuando se inicia el desarrollo industrial es cuando se presentan los primeros síntomas de crecimientos exagerados y deformes en las ciudades, y en algunos puntos empieza el fenómeno de la suburbización y el amalgamamiento entre los cuerpos urbanos independientes. Este último fenómeno que ya en los años veinte fué denunciado por Patrick Geddes y para el que encontró la feliz denominación perfectamente acreditada hasta nuestros días de "conurbación" es uno de los que va a plantear mayores preocupaciones a urbanistas, economistas y políticos de nuestro tiempo.

Empieza el fenómeno del despoblamiento de los campos y de la emigración masiva hacia las ciudades que tiene mayor importancia cuanto mayor es el grado económico de desarrollo del país, y es entonces cuando los gobiernos empiezan a comprender que en él estriba una de las mayores dificultades con la que deberá enfrentarse para su política económica y social y empiezan a instrumentar los medios necesarios para acometerla. Sólo entonces es cuando empieza a hablarse seriamente de ordenación territorial. Los problemas de las ciudades no pueden ya resolverse en su simple contexto, sino que deberán contemplarse des

de una perspectiva más amplia configurando su futuro como una unidad de un conjunto. Ese conjunto será, la comarca, la región, o bien el país entero. Incluso a medida que los problemas van siendo más graves y las conurbaciones más grandes los planteamientos de la ordenación territorial van superando límites y fronteras hasta convertirse en problemas de escala internacional. Como todos sabéis si la conocida megalópolis --norteamericana de la costa oriental estuviera situada en Europa sería un problema que afectaría a media docena de países.

La ordenación territorial por consiguiente parece concretarse en la problemática de la programación de la distribución futura de la población de los países como una cuestión que tendrá una influencia decisiva sobre el porvenir económico nacional. Primero será el país, en línea descendente viene después la región, luego la comarca, la conurbación, el área metropolitana, etc. etc. En este orden descendente los distintos asentamientos humanos componen la estructura compleja del territorio y esta estructura es la que se pretende configurar para mejorarla.

Es curioso analizar la forma del proceso mediante el cual se ha llegado a considerar la ordenación territorial como una de las responsabilidades políticas más importantes de los gobiernos: por una parte los urbanistas han ido subiendo peldaños --entendiendo que los problemas urbanos de la proliferación de las ciudades no podían desentenderse de las problemáticas territoriales de las cuales dependían cada vez de forma más importante y por otra parte los planificadores económicos que estudiaban la forma de encontrar la máxima perfección en la distribución de las inversiones económicas con vistas a la mejor rentabilidad, si querían perseguir simultáneamente un objetivo social y de dignificación humana entendieron pronto que ello no era posible si no planteaban seriamente los objetivos de una distribución geográfica adecuada. Unos y otros se encontraron a medio camino en la ordenación territorial.

La Ley del Suelo asigna al Ministerio de la Vivienda la responsabilidad de redactar el Plan Nacional de Urbanismo. Sin embargo, han pasado trece años y el Plan continúa sin redactarse. ¿Cual es la razón de que esto sea así?. En primer lugar está la propia dificultad intrínseca del trabajo; es fácil comprender que un Plan de semejante envergadura, tal como parece concebirlo nuestra Ley debe de ser un sistema completísimo de trabajos y de estudios en los que va a plantearse ni más ni menos que la estructura futura del país. ¿En qué momento está un país preparado para formular un Plan de esta naturaleza?. No es aventurado afirmar que en cualquier caso será necesario tener un grado de madurez en el desarrollo económico superando las primeras fases en las cuales es lógico que se den unos pasos balbucientes y poco precisos. En España está en marcha desde hace unos años el proceso económico con síntomas esperanzadores; a continuación del desarrollo económico vendrán los que ya se inician en los aspectos de la reestructuración administrativa y de la apertura política, ambas cosas muy necesarias para poder plantear en términos de la mayor viabilidad un documento en el cual se configure la ordenación territorial del país. La experiencia extranjera es siempre interesante a este respecto y se puede asegurar que son contadísimos los países que cuentan con un verdadero Plan Nacional de Urbanismo y sí muchos en cambio los que planifican su política de ordenación territorial a través de documentos diversos y de distinta significación, entre los cuales se cuentan las planificaciones de porciones de territorio de carácter integral unas y otras tan sólo de carácter sectorial. Ministerio de la Vivienda, las Corporaciones Locales y algunos Planificación y en su extremo opuesto liberalismo total, una y otra política representadas por los dos grandes colosos mundiales. ¿En la ordenación territorial cual de las dos políticas es la más acertada?. Creo que la pregunta es muy difícil de contestar y serán pocos los que se atrevan a ello porque en todo lo que atañe a la urbanización es muy aventurado hacer afirmaciones demasiado radicales. Sin embargo, una cosa sí es cierta; que el liberalismo total es fácil identificarlo con el antiurbanismo por cuanto supone en sí el desarrollo

urbano incontrolado que conduce a la anarquía, en la cual reside la más nociva de las imperfecciones pese a los intentos de Marcuse y sus seguidores para convencer al mundo de lo contrario. En una posición centrada y equidistante, un gran número de países intentan por todos los medios desarrollar una política de planificación procurando extraer el máximo partido posible de las experiencias y de la parte positiva que se puedan contener en ambos extremos.

El estudio del caso francés es siempre de un gran interés para nosotros por las afinidades que presenta respecto de nuestro propio caso. Como se sabe, en Francia tampoco tienen ningún Plan Nacional de Urbanismo. Y tan solo desde el año 1.963 han empezado a enfrentarse seriamente con el problema de la ordenación territorial mediante la creación de una Delegación Especial para la Planificación Territorial con un Comité Interministerial y una serie de Comisiones Asesoras. Los cuatro primeros Planes de Desarrollo que ha tenido el país vecino, todos cuatrienales como los nuestros, han adolecido de la misma ausencia de distribución geográfica de las inversiones en la política dirigida de los Departamentos Ministeriales. Y el desarrollo regional, que se configura como todos sabéis en Francia en la conocida política de las metrópolis de equilibrio, ha tenido que apoyarse para su real efectividad en una serie de disposiciones tendentes a una reestructuración del marco administrativo comunal, departamental y regional. En nosotros la política de ordenación territorial se sigue en los últimos años podríamos decir que compartida entre el Ministerio de la Vivienda, las Corporaciones Locales y algunos de los restantes departamentos ministeriales. Es una política más o menos como la de un gran número de países en la que los esfuerzos son todos importantes pero en gran parte inco-nexos. No puede dejar de aceptarse que hay por ejemplo un Consejo Nacional de Aeropuertos que decide la ubicación de estos grandes centros de comunicaciones del país, o un Ministerio de Agricultura que trabaja en la importante tarea de revitalizar en lo posible algunas regiones rurales deprimidas, o bien un Ministerio de Obras Públicas una de cuyas funciones -

específicas es la construcción de las redes de comunicación y también de los enlaces ferroviarios de las poblaciones y de los puertos marítimos o las protecciones de las vías fluviales o las canalizaciones, todo lo cual y otras muchas cosas que podrían citarse repercuten de forma extraordinaria en el contexto territorial y urbano y por ende en la distribución futura de la población. Otro tanto podría decirse de las decisiones de la gran iniciativa privada, aquella que mueve gran parte de la renta nacional creadora de riqueza y a la cual se intenta aconsejar con las directrices de los planes económicos.

La ausencia de una auténtica y eficaz coordinación trata de paliarse con una serie de medidas, tales como la presencia de delegados especiales del Ministerio de la Vivienda en la mayor parte de las Comisiones y los Consejos radicados bien en la Presidencia del Gobierno, bien en otros departamentos ministeriales y en los cuales se comprende que las decisiones a tomar tienen relación estrecha con el urbanismo.

De cualquier forma, y aun en el supuesto de una más eficaz coordinación, a la que ha de llegarse evidentemente, el problema seguirá siendo de difícil solución, porque la política de ordenación territorial ha de aplicarse sobre unas estructuras económicas y sociales que no son perfectas ni mucho menos, como no lo es ningún tipo de sociedad humana, pero lo que sí son es extraordinariamente complejas en sus funciones, motivaciones y comportamiento. Sobre ellas no es posible aplicar fórmulas sencillas que actúen milagrosamente como soplos divinos, tal como parecen ofrecer algunos descubridores de panaceas urbanísticas en sus ensayos de laboratorio.

Los esfuerzos que se hacen en España son, como se ve en el informe, meritorios e importantes, pero inconexos y sin responder a las directrices de una planificación integral.

Estimo que mientras se van perfeccionando los dispositivos de que antes he hablado es necesario y altamente eficaz seguir

laborando en la planificación urbanística de nivel provincial, comarcal y local, aunque se echen de menos constantemente -- otras directrices emanadas de una planificación de encuadre territorial más superior.

Por último y como resumen se comprende que el dispositivo es imperfecto, y será necesario mejorarlo paulatinamente hasta encontrar el cauce adecuado para el desenvolvimiento más idóneo de una verdadera política de ordenación territorial a nivel nacional, con base en unas sólidas estructuras administrativas regionales.

Creo que no está lejano el día en que veremos cómo se dispone el montaje necesario para el logro de este objetivo, porque no en vano el desarrollo español se ha ido haciendo peldaño a peldaño. Pero entiendo que simultáneamente será imprescindible que se cuente con lo que podría titularse un caldo de cultivo más propicio en el que por ejemplo, dispongamos del número suficiente de técnicos con calidad adecuada a la ingente tarea a desarrollar, defecto del que adolecemos desgraciadamente por el momento, así como del nivel cultural necesario para que el urbanismo sea una tarea sentida y compartida por todos y apoyada en una amplia base popular que la estimule y defienda.

5. SEVILLA. Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo del año 1.967 encargando al Ayuntamiento de Sevilla la elaboración de un Esquema Director de la Gran Comarca de la capital andaluza, con un total de cuarenta y cuatro municipios. Una vez aprobado será desarrollado como Plan Comarcal reduciendo el ámbito a sólo los municipios más centrales.
6. SAN SEBASTIAN. Acordada la formulación de un Plan Comarcal de la parte central del Área metropolitana.
7. ZARAGOZA. Toda su área metropolitana está comprendida dentro del Ayuntamiento de Zaragoza que tiene una gran extensión superficial. Plan General de Ordenación recientemente aprobado (año 1.968).

2. LA ORDENACION URBANA A NIVEL MUNICIPAL Y COMARCAL.

Esta segunda parte he querido centrarla sobre la labor que está en marcha de planeamiento y gestión subsiguiente en los niveles municipal y comarcal, que como se podrá comprobar es importante por su magnitud y resultados.

A continuación leeré una lista que recoge el estado del planeamiento en las principales áreas metropolitanas del país, lectura que considero conveniente como cuestión previa para entrar en el fondo del tema del epígrafe.

1. BARCELONA. Aprobado el Esquema Director del Area por Orden Ministerial de fecha 24 de julio de 1.968. En la actualidad se procede a la revisión del Plan de Barcelona y la formulación de otros Comarcales, todos como desarrollo de dicho Esquema Director.
2. VALENCIA. Plan Comarcal aprobado el año 1,966. Adaptado a la solución Sur en el año 1,968.
3. BILBAO. Plan Comarcal aprobado el año 1,964.
4. OVIEDO, GIJON Y AVILES. Constituyendo lo que llamamos el Centro Asturiano, para el que está en elaboración un Esquema Director abarcando un grupo grande de municipios que pasarán a ser desarrollados a continuación a nivel de Plan Comarcal. Los Planes de Oviedo y Avilés han sido aprobados recientemente y se recogerán en dicho Plan Comarcal. Estos trabajos son realizados por la Diputación Provincial de Oviedo.
5. SEVILLA. Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo del año 1.967 encargando al Ayuntamiento de Sevilla la elaboración de un Esquema Director de la Gran Comarca de la capital andaluza, con un total de cuarenta y cuatro municipios. Una vez aprobado será desarrollado como Plan Comarcal reduciendo el ámbito a sólo los municipios más centrales.
6. SAN SEBASTIAN. Acordada la formulación de un Plan Comarcal de la parte central del área metropolitana.
7. ZARAGOZA. Toda su área metropolitana está comprendida dentro del Ayuntamiento de Zaragoza que tiene una gran extensión superficial. Plan General de Ordenación recientemente aprobado (año 1,968).

8. MALAGA. Revisión del Plan General del Municipio en fase avanzada de elaboración. El planeamiento realizado hasta ahora aprobado como avance y presentado en el Ayuntamiento, esperando quede aprobado inicialmente en este mismo mes.
9. ALICANTE. Los cinco Ayuntamientos que constituyen la Comarca que rodea Alicante han sido planeados por un mismo Equipo Técnico. Cada uno tramitará su propio Plan General, que será una pieza de un conjunto armónico. La revisión del Plan de la Capital se encuentra en estos momentos aprobado inicialmente por el Ayuntamiento, y pasa da la información pública.
10. MURCIA. Aprobado el año 1.967 un Plan Comarcal de la Huerta de Murcia que incluye el municipio de Alcantarilla y que ha establecido de manera clara la Ordenación General de esta especialísima zona urbana, en la que se ventilaba la defensa de la famosa Huerta de Murcia. La ciudad cuenta con Plan aprobado varios años atrás y actualizado recientemente.
11. SANTANDER. Acordado el pasado año por la Comisión Provincial de Urbanismo encomendar al Ayuntamiento de Santander la formulación del Plan Comarcal de la Bahía, revisando el anterior y comprendiendo siete municipios. Trabajo en curso de elaboración.
12. CORDOBA. Otra área metropolitana comprendida dentro de un solo municipio de grandes dimensiones. Revisión del Plan General recomendado por el Ministerio de la Vivienda y trabajos en curso de realización.
13. SANTA CRUZ DE TENERIFE - LA LAGUNA. El Cabildo Insular de Tenerife está elaborando el Plan Comarcal de esta activa área urbana, comprendiendo cuatro municipios. Este Plan Comarcal, presentado en fase de Avance en el Cabildo, lleva consigo la revisión de los Planes de Santa Cruz y La Laguna. A la espera de su aprobación inicial. Falta el acuerdo correspondiente de la Comisión Provincial de Urbanismo.
14. LAS PALMAS. En realización un Plan Comarcal de tres municipios (Las Palmas, Telde y Santa Brígida) que revisa el Plan del año 1.962, cuyas previsiones son hoy insuficientes. Este Plan lo redacta el Ayuntamiento de la Capital, por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo. Trabajos comenzados hace un año.
15. LA CORUÑA. Aprobado su Plan General recientemente, en el año 1.966, y en elaboración un programa de desarrollo de Planes de los municipios próximos.
16. CADIZ. Este área metropolitana que comprende un conjunto de cinco municipios, bordeando todos a la Bahía de Cádiz está en formulación por parte de la Diputación Provincial. Con independencia se está igualmente procediendo a la revisión de la Capital.

17. JEREZ DE LA FRONTERA. Ya tiene presentado su Plan General de Ordenación perfectamente actualizado para proceder a su inmediata aprobación por el Ministerio.
18. PALMA DE MALLORCA. En elaboración avanzada el Plan General de la ciudad y de los tres municipios que la rodean y que constituyen su área metropolitana. Se realizan independientes, pero intentándose la coordinación a través de los servicios de la Dirección General de Urbanismo.
19. GRANADA. Acordada por la Comisión Provincial la formulación de un Plan Comarcal que comprende la ciudad y gran parte de la vega, debiendo realizarse un esquema director previo. Encomendada su elaboración al Ayuntamiento de la Capital. Su extensión coincide con la delimitación del Polo de Desarrollo Industrial.
20. VALLADOLID. En fase avanzada la elaboración de un Plan Comarcal que comprende la capital y doce municipios que la rodean. Encomendada su formulación por la Comisión Provincial de Urbanismo al Ayuntamiento de la capital, en contrándose en estos momentos entregados en el Ayuntamiento y pendiente de aprobación.
21. VIGO. La revisión del Plan General de Ordenación de Vigo, de larga elaboración, ha sido sometido recientemente a la aprobación del Ministerio de la Vivienda.
22. PAMPLONA. En formulación por la Diputación Foral de Navarra abarcando una amplia Comarca con un conjunto de municipios.
23. CAMPO DE GIBRALTAR. Planes Generales de los siete municipios que componen el territorio sobre el que el Estado realiza su acción regional. Realizados por un mismo equipo técnico, ya se encuentran aprobados y en vigor.
24. BURGOS. Pendiente de aprobación definitiva por el Ministerio. Se trata de la revisión del Plan vigente, recogiendo las circunstancias especiales del Polo de Promoción.
25. HUELVA. Compuesto de seis municipios, en redacción, como en el caso del Campo de Gibraltar, independientemente pero realizados por el mismo equipo.
26. TARRAGONA - REUS. Plan Comarcal de ocho municipios, en formulación por la Diputación Provincial, que deberá presentar previamente un Esquema Director que abarca un área más amplia, con un total de dieciocho municipios. Se prepara simultáneamente por el Ayuntamiento la revisión de su Plan General, por el mismo Equipo Técnico e integrándose naturalmente dentro de las previsiones metropolitanas.
27. LEON. Decidida la revisión del Plan General vigente, dentro de un contexto comarcal de varios municipios. Pendiente de adjudicación.

28. LOGROÑO. A punto de contratarse el trabajo de la revisión del Plan, con carácter también de Plan Comarcal y abarcando la totalidad del reciente Polo de Desarrollo Industrial. Se hace por el Ayuntamiento de la capital según acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo correspondiente.

Estos son los trabajos de planeamiento que están en marcha en las principales áreas metropolitanas del país, donde se concentra el grueso de la población española (ya hoy viven en ellas la mitad de los españoles) y que en un plazo no muy largo se multiplicará en proporciones increíbles.

Las restantes ciudades pertenecientes a la 1ª División están siendo igualmente atendidas y controladas por la Dirección General de Urbanismo y asimismo se les presta la ayuda y el asesoramiento que solicitan.

Por lo que se refiere a la 2ª División Urbanística, constituida por las ciudades menores de cincuenta mil habitantes que no son capitales de provincia, hay en marcha un programa que pretende lograr que se finalice la planificación total de los municipios comprendidos entre los veinte y cincuenta mil habitantes, de los que ya hay treinta con Planes aprobados, y otros veintiseis con necesidad apremiante de planeamiento. Por último, quedan cuarenta que no presentan síntomas de que sea tan preciso realizar urgentemente su planificación.

Otro factor de desarrollo que tiene gran importancia en nuestro país y crea también una exigencia creciente de ordenación es el turismo, y no sería completo este examen o recapitulación del planeamiento nacional que estoy intentando hacer si no citáramos los esfuerzos que se están asimismo haciendo en este sentido. Los problemas que hay que atender no son exactamente los mismos que los de las ciudades o las áreas metropolitanas, pero sí parecidos, habiendo la misma virulencia de presión constructiva que produce el conocido "boom" explosivo de efectos tan perniciosos para la ordenación urbana, y a ello debe unirse el rompimiento de las características natura

les del paisaje, distinto en unas y otras zonas, pero que generalmente produce fundadas alarmas. Y ello se debe a la apatencia de las instalaciones turísticas por los sitios particularmente bellos del litoral o de las zonas del interior. En este terreno tampoco nos hemos quedado parados, estando en marcha o ya terminada la planificación a nivel de Plan General de Ordenación de la casi totalidad de nuestros municipios turísticos, que han encontrado en el Ministerio la colaboración más completa. No voy a hacer el inventario total de estos municipios -- porque ello sería fatigante, pero como muestra diré cómo está el planeamiento en nuestras áreas mediterráneas. Puedo decir que está totalmente planificada la Costa Brava a nivel de Plan General. Que está en marcha un Plan Provincial de las Islas - Baleares que realiza la Diputación Provincial así como la mayoría de los Planes Generales de los municipios turísticos más -- importantes en las tres Islas. Tienen Plan General de Ordenación todos los municipios de la Costa de Barcelona y varios de ellos en proceso de revisión y el Plan Comarcal del Area Metropolitana de Tarragona acomete la ordenación de su zona turística más importante.

Castellón y Valencia cuentan con Planes en sus localidades costeras de mayor ritmo de crecimiento.

La Costa de Alicante, con veintitantos municipios, incluida la capital, ha sido objeto de una operación organizada desde el -- Ministerio con la colaboración de las Autoridades locales, que pronto estará dominada totalmente, desarrollándose en tres -- grandes sectores: Costa Norte, Area de Alicante y Costa Sur. Lo mismo se ha hecho con la Costa del Sol, desde la provincia de Almería al Campo de Gibraltar, con veintitantos municipios que disponen ya de sus Planes Generales respectivos y se en -- encuentran ya hoy aprobados o en vías de aprobación.

El resto de nuestras costas también están siendo atendidas -- siendo de destacar especialmente y entre otros, el Plan Insular de Tenerife que realiza su Cabildo, así como el de Lanzarote, y el planeamiento que ahora se empieza de la costa orien --

tal de Asturias promovido por la Diputación Provincial de Oviedo, y las Normas Subsidiarias de Planeamiento que han sido promulgadas para la mayoría de las restantes zonas litorales que carecen de Planes.

Me toca ahora analizar aquí lo mismo que hice con la primera parte de esta conferencia, este resumen de la labor de planeamiento urbano realizado últimamente en España con la aportación y la presencia activa de los servicios del Ministerio y de la Dirección General de Urbanismo. Observamos en primer lugar como todos los Planes citados coinciden en su definición territorial con la configuración de los entes de la Administración Local, es decir, para los planes provinciales las Diputaciones y para los planes locales o municipales los Ayuntamientos. También hay Planes Comarcales que abarcan todos ellos a una serie de municipios completos. Estos Planes se configuran tal como nuestra legislación establece, es decir, como un Plan General de extensión plurimunicipal con problemas comunes de carácter urbanístico. La no existencia de entes administrativos con jurisdicción sobre la misma extensión en estudio que se planifica supone una dificultad grande a la gestión, tramitación y aprobación de este tipo de planes. Sin embargo, tal como se ha visto muchos de ellos están en marcha y algunos incluso ya aprobados y en vigor pese a todas esas dificultades de carácter jurisdiccional y administrativo. Los primeros que se aprobaron fueron cronológicamente los de Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia para todos los cuales hubo que crear el organismo adecuado. Son la Comisión de Planeamiento del Área Metropolitana de Madrid, la Comisión Comarcal de Urbanismo y Seguros Comunes de Barcelona y las Corporaciones Administrativas conocidas con los nombres de Gran Valencia y Gran Bilbao. Sin embargo, pese a que en las restantes áreas metropolitanas del país en las que se están formulando Planes Comarcales no existen Organismos análogos, la labor se continúa de tal manera que la gestión posterior del planeamiento urbanístico será competencia de cada Ayuntamiento afectado, solución evidentemente imperfecta y que deberá ir superándose en el futuro.

ANÁLISIS Y COMENTARIOS GENERALES.

Me toca ahora analizar aquí lo mismo que hice con la primera parte de esta conferencia, este resumen de la labor de planeamiento urbano realizado últimamente en España con la aportación y la presencia activa de los servicios del Ministerio y de la Dirección General de Urbanismo. Observamos en primer lugar como todos los Planes citados coinciden en su definición territorial con la configuración de los entes de la Administración Local, es decir, para los planes provinciales las Diputaciones y para los planes locales o municipales los Ayuntamientos. También hay Planes Comarcales que abarcan todos ellos a una serie de municipios completos. Estos Planes se configuran tal como nuestra legislación establece, es decir, como un Plan General de extensión plurimunicipal con problemas comunes de carácter urbanístico. La no existencia de entes administrativos con jurisdicción sobre la misma extensión en estudio que se planifica supone una dificultad grande a la gestión, tramitación y aprobación de este tipo de planes. Sin embargo, tal como se ha visto muchos de ellos están en marcha y algunos incluso ya aprobados y en vigor pese a todas esas dificultades de carácter jurisdiccional y administrativo. Los primeros que se aprobaron fueron cronológicamente los de Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia para todos los cuales hubo que crear el Organismo adecuado. Son la Comisión de Planeamiento del Área Metropolitana de Madrid, la Comisión Comarcal de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y las Corporaciones Administrativas conocidas con los nombres de Gran Valencia y Gran Bilbao. Sin embargo, pese a que en las restantes áreas metropolitanas del país en las que se están formulando Planes Comarcales no existen Organismos análogos, la labor se continúa de tal manera que la gestión posterior del planeamiento urbanístico será competencia de cada Ayuntamiento afectado, solución evidentemente imperfecta y que deberá ir superándose en el futuro.

La tarea que está en marcha en estos momentos en planeamiento es importante, y en ella colaboran hombres entusiastas que acuden al urbanismo desde diversas posiciones de la vida pública; esos hombres sin los cuales no sería posible conseguir nada pese a la existencia de disposiciones y Leyes que obligan a que esos trabajos se hagan, porque es una labor ardua y poco espectacular para la que generalmente no suele haber muchos candidatos. Se está sembrando para el día de mañana pero para un mañana lejano y los laureles por consiguiente no los van a recoger los mismos que siembran. Es un conjunto de hombres situados en la Administración y repartidos por el país entero, y -- constituyen una lista que desgraciadamente no es todo lo completa que debería ser. Aún hay corporaciones que como todas -- tienen la responsabilidad de realizar esa planificación urbana y sin embargo prefieren acometer primero otras tareas menos espinosas, tal vez porque estiman que el urbanismo no es suficientemente importante.

Yo supongo que entre los temas que se pongan a debate en estas jornadas uno de ellos ha de ser precisamente la orientación de esa planificación, es decir, la tan debatida cuestión de si -- los planes urbanísticos tal como se conciben más o menos desde los tiempos de la Carta de Atenas y más concretamente, desde -- la reconstrucción de Londres son acertados en su estructura y definiciones y logran de verdad el fin que se proponen de poner orden en el complejo entramado de las ciudades. No voy -- por ello a tratar aquí de ese tema en estos momentos; solo diré que los diferentes equipos técnicos que como portavoces de las diversas corporaciones preparan los planes, aportan su propio punto de vista en su formulación y por lo que se refiere a la Dirección General de Urbanismo son admitidos todos los que se pueden considerar positivos siempre que no sea naturalmente a costa de introducir modificaciones que no sean correctas desde el punto de vista legal.

Los planes se preparan y su formulación como muchos de ustedes saben es extraordinariamente dificultosa por la gran cantidad de cuestiones a plantear y la infinidad de escollos que es pre

ciso ir salvando a lo largo de todo el proceso. Las dificultades comienzan cuando empieza la gestación del Plan. Es el momento de la primera iniciativa que se produce bien en el seno de la Corporación a la cual afecta el problema, bien en la propia Dirección General de Urbanismo. Pronto surgen los primeros obstáculos: definición del área de estudio, planteamiento de los problemas jurisdiccionales, dificultad de encontrar equipos técnicos capacitados para afrontar la labor, etc. etc. y en ocasiones incluso cierta resistencia por parte de alguna corporación a convencerse a sí misma de la necesidad del planeamiento. Una vez en marcha los trabajos, empiezan las dificultades de la formulación en los que los equipos aciertan -- unas veces y otras no a encontrar verdadera asistencia y colaboración en las propias corporaciones que les han encomendado los trabajos para conseguir el diálogo absolutamente imprescindible para el buen fin de lo que se pretende. No faltan casos en los que debido a un error en la elección del equipo técnico es precisamente este el que no cumpliendo con su deber no facilita precisamente ese diálogo.

Mientras tanto, la Dirección General de Urbanismo trata de representar el papel de asesora interviniendo desde el principio y aconsejando a las autoridades en la gestación y formulación de los planes urbanísticos. Y al mismo tiempo estimulan a las corporaciones en sus tareas de planeamiento mediante las subvenciones que se distribuyen con cargo al fondo especial de que se dispone para esta tarea nacional. Los planes son estudiados en las distintas fases de su formulación por los servicios de la Dirección General de Urbanismo en un intento de contribuir a la máxima perfección y eficacia posibles. El Plan es puesto en conocimiento de las Comisiones -- que se forman de una u otra forma en el seno de las Corporaciones para que ellas aporten las sugerencias que consideren oportunas. Se intenta por todos los medios buscar un diálogo con los diferentes Departamentos Ministeriales que tienen algo importante que decir en lo que se refiere a los planes. Este diálogo cuando se logra no supone ningún compromiso formal del Departamento con el que se está dialogando, que como se --

sabe conserva la plenitud de sus facultades decisorias, pese a los planes de urbanismo.

A pesar de todo, los esfuerzos de la Dirección General de Urbanismo no dejan de sucederse y en estos momentos estamos en vísperas del desarrollo de un Seminario convocado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda para estudiar esta problemática de la coordinación en el caso concreto de las redes arteriales del Ministerio de Obras Públicas con los Planes Generales de Ordenación.

Y por último en el final de este proceso de planeamiento está la tramitación legal. No pretendo desmenuzar aquí las múltiples incidencias que se suceden durante este período desde que comienza el propósito de la Corporación de someter el Plan a la aprobación inicial del Pleno hasta que se ve sancionado en definitiva por la aprobación final del Organismo Urbanístico Superior competente, pasando por la cada vez más complicada y laboriosa información pública. Sería interesante analizar esto de la información pública para comprender cuanto se ha avanzado en este terreno en estos últimos años con las ventajas que evidentemente va a reportar la amplia difusión del Plan como garantía del más perfecto conocimiento de las gentes de lo que ha de ser el futuro de su ciudad por una parte y con el inconveniente también de la movilización de fuerzas importantes que no persiguen precisamente el bien público sino por el contrario la defensa de unos intereses particulares a ultranza aunque ello sea precisamente en perjuicio del bien general. Le queda a las Corporaciones a continuación la labor de saber desbrozar y separar lo que es auténticamente una aportación positiva o una petición justa de lo que puede significar una pretensión más o menos turbia y con todo ello configurar definitivamente el Plan que va a servir de pauta al desarrollo futuro de la ciudad.

Pero con ser importante y como hemos visto extraordinariamente compleja esta tarea de planeamiento que con mayor o menor fortuna se viene desarrollando en el país entero, es eviden-

te que de poco o nada sirve, si la gestión urbanística que debe desarrollar a continuación la Corporación interesada para llevar a cabo ese planeamiento es defectuosa, se aplica con limitaciones, o no existe, como también hay casos. Nuestra Ley del Suelo, esta Ley tan sistemática y completa, pero tan poco comprendida, establece claramente los instrumentos a manejar y la política conveniente a desarrollar en esta materia, pero pocos son los Ayuntamientos que los utilizan adecuadamente. En unas ocasiones quizá por estimar que la tarea es excesivamente complidada y la estructura de la Ley difícilmente aplicable, pero en la mayoría de ellas por falta del montaje técnico y administrativo adecuado, y en otras por escasez también de medios económicos. Frente a estos casos que afortunadamente van siendo cada vez menos numerosos, otros Ayuntamientos pueden mostrar una buena ejecutoria en la que se demuestra que si bien no son totalmente perfectos los resultados es posible organizarse y montar los dispositivos necesarios para utilizar los instrumentos de la Ley realizando una gestión urbanística positiva.

Es evidente que la palabra gestión parece no tener sentido si no se aplica a un Organismo que esté concebido con un sentido de Gerencia y de hecho esto es lo que aconseja la Ley y lo que en contadísimos casos ha sido puesto en práctica por la Administración. Se conciben las tareas a desarrollar en una ciudad en el orden urbanístico como las de una empresa a cuyo frente debe existir un Gerente que tenga a su disposición los medios necesarios para poder llevarla a cabo, medios de los que no disponen los Ayuntamientos según su estructura convencional. A pesar de ello es enormemente satisfactorio comprobar como algunos de estos Alcaldes y Presidentes de Corporación que deberían figurar en un cuadro de honor del urbanismo español, suplen este defecto con extraordinario tesón y habilidad y merced a sus dotes personales y consiguen organizar su empresa municipal urbanística con los medios convencionales y con resultados notorios.

Me referiré ahora a una cuestión que creo es interesante por la enorme trascendencia que a mi juicio tiene para el desarrollo urbano, y es lo que llamaremos la indisciplina urbanística. Esta antipática palabreja trata de calificar la ausencia de una política seria municipal en lo que se refiere por una parte al control de la edificación, y por otra, la que es más grave, a la falta de respeto a los planes y normas vigentes. Es la política de los Ayuntamientos que parecen dar a entender que para ellos no hay compatibilidad posible entre el progreso de la ciudad, y un control y una disciplina de la edificación y de hecho practican, -intencionadamente o no-, el más absoluto liberalismo urbanístico. Este hecho viene siendo perseguido de acuerdo con el espíritu y la letra de la Ley del Suelo por las Comisiones Provinciales de Urbanismo en aquellos casos flagantes de anarquía que se conocen y son denunciados y que desgraciadamente proliferan en varias ciudades. No puede decirse que los resultados sean satisfactorios al respecto por cuanto hay incluso ciertas sentencias del más alto tribunal -- que han dejado en entredicho algunas de las decisiones de nuestros organismos urbanísticos provinciales. De resultados más eficaces viene siendo la actuación de algunos Colegios de Arquitectos que conscientes de la función social que la profesión tiene que cumplir, se autolimitan en sus posibilidades profesionales al aplicar a sus propios proyectos la limitación de que respeten los Planes y Normas Urbanísticas que vulneran los propios Ayuntamientos. Pero esto es evidentemente la triste consecuencia de que algo hay que no marcha bien cuando se requiere acudir a métodos tan artificiosos para forzar a que se cumpla la legalidad. A pesar de todo yo debo decir que cada día van siendo menos los casos de ciudades en las que se practica este tipo de política urbanística y son aplastante mayoría las que van perfeccionando sus dispositivos para permitir el desarrollo ordenado de sus estructuras urbanas dentro de la más pura ortodoxia.

No se aplican, o si se hace es en contadas ocasiones, los sistemas de ejecución de la Ley del Suelo salvo el de cesión de via-

les que suele ser el de aplicación más corriente en todas partes. La expropiación es difícil por su impopularidad para determinados sectores y por lo difícil de llegar a aplicar los justos precios como consecuencia de la enorme supervaloración del suelo. La cooperación y la compensación son sistemas a los que se teme por razones de complejidad y generalmente debido a la falta en los Ayuntamientos de los dispositivos adecuados de gestión. El Patrimonio del Suelo, -- por otra parte, aspecto primordial de los muchos que abarca la Ley del Suelo y creado con la intención de que los municipios fueran abordando la preparación de zonas urbanizadas -- con el escalonamiento debido, se ha quedado también inédito en una gran mayoría de casos.

En este contexto tan complicado del entramado urbanístico del país en el cual los Ayuntamientos tienen un papel tan importante, pero con las limitaciones propias de unas estructuras administrativas que no están preparadas para hacer frente a unas modernas tareas de gestión, el Ministerio de la Vivienda lleva desde su fundación el propósito de preparar grandes extensiones de suelo urbano a través de la política de polígonos de la Gerencia de Urbanización. Con este Organismo autónomo el Ministerio está desarrollando desde los años de su fundación un vasto programa de urbanización acudiendo a todos los lugares en los que se considera absolutamente necesaria su presencia. Toda esta importante tarea la desarrolla la Gerencia haciendo uso de los fondos propios cuya base es la aportación de doscientos millones anuales en los Presupuestos Generales del Estado y a través también de los encargos que recibe del Instituto Nacional de la Vivienda y de la Comisaría del Plan de Desarrollo. Con unos y otros en estos momentos está urbanizándose una superficie aproximada a unas veinte mil hectáreas repartidas por todo el territorio nacional. Es esta la tarea más importante que se desarrolla en España en el campo de la urbanización. Otras actuaciones a menor escala son las de la Gerencia Comarcal de Barcelona y del Area Metropolitana de Madrid con algunos casos estimables realizados por los Ayuntamientos y otras Corporaciones.

Por parte de la iniciativa privada existen también algunas actuaciones particularmente en las grandes ciudades, pero las dificultades de adquisición de suelo en extensión suficiente para actuaciones urbanísticas de cierta entidad y el recelo o la poca simpatía hacia el sistema de expropiación hacen que esta iniciativa privada se haya polarizado casi exclusivamente en las actuaciones de tipo urbanístico en las que han podido desenvolverse con más libertad sobre un terreno que ha podido ser adquirido a precios menos desorbitantes.

Este problema de los precios del suelo no podrá verse empujado o combatido eficazmente en tanto no se ponga en el mercado la superficie urbanizada que sea necesaria para cubrir con creces la demanda existente. En vista de ello, parece que se ha convencido el Gobierno de la necesidad de atacar con energía este problema, y en el Segundo Plan de Desarrollo se han consignado cantidades mucho mayores para este tipo de atenciones de urbanización y preparación de suelo. De cara a este nuevo panorama la programación en marcha es mucho más ambiciosa y permite concebir grandes esperanzas de que en un plazo razonable veremos mitigado en gran parte este grave problema de la escasez de suelo y por tanto el de los manejos especulativos.

Las nuevas actuaciones lo van a ser de una escala diferente, a la medida de las necesidades que se avecinan para mañana. Y ya no van a ser polígonos con los que se vayan cubriendo huecos en las poblaciones, sino grandes actuaciones que supongan la creación de verdaderas nuevas ciudades, en algunos casos de extensión e importancia análoga a la existente. Comprobado que el proceso de desarrollo normal del crecimiento urbano tiene la tendencia de la mancha de aceite que se extiende en todas las direcciones de la rosa de los vientos, se ha considerado oportuno tender en adelante a crear unos fuertes contingentes de zonas de suelo urbanizado en una dirección determinada para establecer una línea de crecimiento que producirá un efecto de inducción posterior sobre las restantes actuaciones espontáneas. Creemos que esto puede ser

ciertamente un beneficio para la ciudad y solo es posible --
ahora cuando las actuaciones en proyecto van a tener la di --
mensión suficiente para influir de manera decisiva sobre ese
crecimiento. Todo ello naturalmente con las limitaciones --
que cada caso presente, de tal forma que no será posible ge --
neralizar y se presentarán casos en que las actuaciones se
dividirán para fomentar un tipo de crecimiento polinuclear
y otros en los que la propia topografía o la morfología de --
la ciudad por cualquier causa haga imposible este sistema --
unidireccional. En las nuevas demarcaciones de actuación --
oficial se pretende conseguir asimismo la mayor colaboración
posible de parte de los urbanizadores privados, cuyas posibi --
lidades de actuación han sido limitadas como ya se ha dicho
anteriormente por causa de los enormes valores del suelo y --
la división de la propiedad. En adelante se podrá poner a --
su disposición amplios polígonos servidos por una infraes --
tructura general que realizará el Estado, pudiendo ellos de
esta manera acometer la creación de nuevos barrios en condi --
ciones urbanísticas inmejorables.

Pero este esfuerzo progresivo de la Gerencia de Urbanización,
que puede ofrecernos pronto una nueva faz en nuestras ciuda --
des como existen pocos precedentes en otros países, afectará
de manera especial a la preparación del nuevo suelo urbaniza --
do en grandes extensiones hoy vírgenes, sobre el que va a --
asentarse gran parte del futuro crecimiento de la población
española.

Pero en el resto de la ciudad actual, ahí donde principalmen --
te las gentes padecen angustiadas los crecientes problemas ur --
banísticos, será necesario que se intensifiquen en la misma --
medida las actuaciones como resultado de una política municip --
al programada debidamente y disciplinada para evitar que la
ciudad termine por convertir en sus esclavos a los hombres --
que la habitan.

Estos días pasados, en Las Palmas, nos entretuvimos en hablar de la planificación como concepto, de la planificación como receta y como aplicación, es decir de la política de planificación. El tema nos ocupó un par de días y naturalmente ni siquiera lo agotamos con mucho; pero es que, si ahí nos quedáramos, posiblemente traicionáramos el nombre de la sede que nos cobija, Colegio Oficial de Arquitectos; es decir si ahí nos quedáramos, sólo hablando de conceptos genéricos casi filosóficos de planificación en general, de política de planificación -e iba a decir, si no descendiéramos es decir si no tratáramos estos otros aspectos de tipo formal que lleva a considerar el planeamiento del desarrollo regional, creo que haríamos un doble pecado de injusticia al tema y de injusticia al auditorio, por cuanto daríamos una verdad muy a medias. La planificación, este poner las cosas en orden este barrer la casa para que en conjunto el espacio no nos resulte caro (aspectos económicos) ni nos resulte injusto e invivible (aspectos sociales), lleva además una necesidad ineludible de planificar también con la vista puesta en esos aspectos morfológicos. Por que si no, el planeamiento además de caro, además de injusto o invivible, es seguro que además nos sale feo; y eso para las gentes exigidas al diseño y a proyectar, es posiblemente uno de los adjetivos que más nos duele tener que admitir.

CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE EL URBANISMO
=====

Queda claro pues, la necesidad ineludible de planificar en nuestro tiempo. Esto lo hemos dicho estos días pasados en Las Palmas y no porque hoy me entretenga en desgranar aspectos formales quiero decir que doy por menos importante la necesidad ineludible de planificar en nuestro tiempo, que es, haciendo un paralelo a la vida privada, como la necesidad de toda persona realmente activa de llevarse el domingo, a preparar la semana, donde le caben las cosas que tiene que hacer. Ese ordenar el tiempo venidero de la agenda casera, familiar, resulta un ordinario que hacer en el caso de los profesionales que tenemos a nuestro cargo la importante tarea de ordenar el espacio y las

Conferencia de
Manuel Ribas Piera

funciones que en él se desarrollan. Por tanto, sentada la --

Estos días pasados, en Las Palmas, nos entretuvimos en hablar de la planificación como concepto, de la planificación como receta y como aplicación, es decir de la política de planificación. El tema nos ocupó un par de días y naturalmente ni siquiera lo agotamos con mucho; pero es que, si ahí nos quedáramos, posiblemente traicionáramos el nombre de la sede que nos cobija, Colegio Oficial de Arquitectos; es decir si ahí nos quedáramos, sólo hablando de conceptos genéricos casi filosóficos de planificación en general, de política de planificación -e iba a decir, si no descendiéramos es decir si no tratáramos estos otros aspectos de tipo formal que lleva consigo, y muchas veces de manera harto olvidada, el planeamiento del desarrollo regional, creo que haríamos un doble pecado de injusticia al tema y de injusticia al auditorio, por cuanto daríamos una verdad muy a medias. La planificación, -este poner las cosas en orden este barrer la casa para que en conjunto el espacio no nos resulte caro (aspectos económicos) ni nos resulte injusto e invivible (aspectos sociales), lleva además una necesidad ineludible de planificar también con la vista puesta en esos aspectos morfológicos. Por que si no, el planeamiento además de caro, además de injusto o invivible, es seguro que además nos sale feo; y eso para las gentes avezadas al diseño y a proyectar, es posiblemente uno de los adjetivos que más nos duele tener que admitir.

Queda claro pues, la necesidad ineludible de planificar en -- nuestro tiempo. Esto lo hemos dicho estos días pasados en -- Las Palmas y no porque hoy me entretenga en desgranar aspectos formales quiere decir que doy por menos importante la necesidad ineludible de planificar en nuestro tiempo, que es, ha -- ciendo un paralelo a la vida privada, como la necesidad de toda persona realmente activa de llevar una agenda, y de pararse el domingo, a preparar la semana que viene, para ver donde le caben las cosas que tiene que hacer. Ese ordenar el tiempo venidero de la agenda casera, familiar, resulta un ordinario que hacer en el caso de los profesionales que tenemos a --- nuestro cargo la importante tarea de ordenar el espacio y las

los avanzando por cuatro torneos, cuatro años

funciones que en él se desarrollan. Por tanto, sentada la -- planificación, sentada la necesidad de planificar, sentada -- esa conveniencia ineludible de ordenación, queremos hoy aña -- dir un aspecto (y repito mucho y que conste que no queremos decir todo, tan solo queremos añadir a lo que dijimos un as -- pecto), que es la necesidad de que el aspecto formal no que -- de olvidado, ni menospreciado, ni maltratado.

La forma de la ciudad no es un concepto intuitivo. La forma urbana tan solo queda clara, en los que podríamos llamar pueblos de macro-Arquitectura: estoy pensando ahora en determinados pueblos de la provincia de Almería, lindantes con Murcia, que están subidos en la cresta de una montaña compactos como si se tratara de un único edificio; o en los pueblos - italianos de la Toscana invariablemente encaramados en lo allto de una colina. Parece como si en todos estos casos lo -- que hay es tan solo un gran edificio, y ese gran edificio se llama pueblo, entidad urbana. Tampoco me refiero a esa otra concepción fácil, propia del tiempo moderno, que es la vi -- sión de una ciudad relativamente pequeña. (por que si no tampoco me vale) desde el avión.

Tampoco me refiero cuando digo que no es un concepto intuitivo esos trucos de la Historia del Arté o de la Historia del Urbanismo, como los que inventó el Barroco de poner a la gente en medio de una plaza y mediante una radiación de calles darles la posibilidad de captar por entero la forma ciudadana desde ese determinado punto.

Hoy día, y con la nueva dimensión de la ciudad el concepto -- de forma urbana es realmente algo que hay que pensar, que -- hay que explicar, que hay que desmenuzar, porque no es intuitivo. La forma arquitectónica es intuitiva, la forma de un objeto diseñable o diseñado es también intuitiva, pero la -- forma de la ciudad no lo es; y entonces en ese pensar, en -- ese entender y percibir la forma de la ciudad, va implícita esa concepción del espacio urbano para avanzar en el que yo he llamado desmenuzamiento de conceptos, vamos a pensar juntos avanzando por cuatro formas, cuatro caminos o cuatro ma

neras de concebir una ciudad, para ver si de esas concepciones de ciudad, podemos deducir también concepciones de tipo formal.

Por un lado, la forma más primaria pero también la menos arquitectónica de concebir una ciudad, sería la idea de proximidad basada en eso que los economistas llaman economías externas (pero en nuestro caso aplicadas a la cultura); o sea lo que los sociólogos llaman centros de interacción -- cultural y por tanto de relación. Es decir, la concepción de que la ciudad está en un sitio donde los individuos sehan puesto a vivir juntos porque les sale más barato, más comodo y además porque en el terreno cultural pueden facilmente progresar. Es en suma el hecho típico que constata cualquier familia que ha tomado la decisión de alejarse de la ciudad y convertirse en lo que los ingleses llaman "commuter", o sea los que duermen fuera y trabajan en la ciudad. En el momento en que los hijos acceden por ejemplo a la edad de la enseñanza media y allí donde estan no tienen Instituto, entonces caen en la cuenta de que la ciudad si tiene Instituto y que quizás ese inconveniente les obligue a volver al hecho ciudadano.

Pues bien, esa suma de economías, algunas cuantificables en pesetas, otras cuantificables en unidades de bienestar, (mucho más difíciles de medir), da de por sí una primera idea muy abstracta, muy global del hecho urbano. Sin embargo -- por ahí me parece que no vamos a conseguir que ese hecho urbano trasluzca su aspecto formal. Tan solo si nos convertimos en menos pensadores, en menos abstractos, y miramos esa misma relación pero a nivel de la calle, de la plaza, de la tienda, del mercado, de la sala de conferencias, de la sala de espectáculos, del centro de cultura, del centro del culto, del espacio para el ocio, etc., entonces sí veremos los aspectos formales y ello sin dejar de ver que la ciudad ofrece unos contactos, una vida y una animación que el pueblo y mucho menos el campo, no puede dar. Pero esta es ya nuestra segunda visión.

Esta es el camino de un libro famoso que los profesionales

En efecto las reales posibilidades, en ciudades hasta quince o veinte mil habitantes, de participar en el paseo de la tarde (donde la gente se ve, cada uno a nivel de su estrato social) o la posibilidad de poder ir a otra tienda si en ésta carecen de un artículo, e incluso si esta me hace pagar demasiado conseguirla fácilmente en la de al lado y a lo mejor - dentro de la misma calle, es decir lo mismo que estaba diciendo antes a nivel abstracto pero ahora a nivel reducido - al ambiente de la viuda ciudadana, todo ello representa --- otra noción de ciudad que recientemente puso de moda una autora norteamericana en un libro que se llama "Muerte y vida de las grandes ciudades", en el que denunció como la ciudad, racionalista, calculada, (aquí se trabaja, aquí se vive, -- aquí se usa del tiempo libre) mataba aquella interacción a nivel de acera que es la que nos gusta, que es la que nos interesa a la hora de escoger la vida urbana. Pues bien, por ahí tampoco pero ya algo más, nos salen los aspectos formales: animación, ágora, contacto.

Quizás no lleguemos a una formulación plenamente morfológica, si por otro camino también de abstracción cómo al principio pero ya pensando en unas concretas referencias visuales alcanzamos con los ojos entonados a concebir la ciudad y su visión en la memoria. A la media hora de estar en Santa Cruz, mi imagen podría ser, por ejemplo, un puerto en una zona extrema al pie de unos acantilados y de la zona antigua, el paseo de Marina, la ciudad que sube por la carretera que va hacia el único paso que permite enlazar con la zona norte y fértil de la isla, lo que he hecho es irle poniendo a Santa Cruz, como unas estrellitas de referencia, barrio puerto, ejes, nudo de comunicaciones y así por un camino de abstracciones, sí me habrá aproximado a la forma urbana sin necesidad de encaramarme al avión, sin necesidad de ese panóptico tan grato a los príncipes alemanes del Renacimiento. Mi mente será capaz de poner en conserva, de empaquetar, esa --- visión de ciudad que por medios físicos yo sé absolutamente imposible.

Este es el camino de un libro famoso que los profesionales -- conocemos todos (y los estudiantes también) el libro "Ima gen de la Ciudad" del autor americano Kevin Lynch el cual -- mediante la reducción a unas categorías formales muy concre -- tas, (eje de paso, eje que no es de paso y por tanto es ba -- rrera, punto de confluencia, punto innacesible pero que en -- cambio es referencia y finalmente quinta categoría -- consi -- gue en un proceso muy cientifizado y tecnificado eso otro -- tan vulgar, que a veces uno cerrando los ojos dicen París y ve el Sena, la Torre Eiffel y el eje Etoile-Concorde. Pues bien, lo que toda la vida se ha hecho en el recuerdo del via jante, pero más tecnificado, vendría a ser la tercera mane -- ra de entender la ciudad formalmente.

La objeción se presenta enseguida y es de parcialidad; es de Insisto en que todas mis apreciaciones son unilaterales y -- nunca con ninguna de ellas puedo decir que abarco toda la -- ciudad pero si en síntesis formal. Por la síntesis formal -- deduzco la ciudad a unas categorías y en ese caso, pese a mo -- verse en el terreno de lo abstracto como cuando decía que la ciudad era un lugar de intensas relaciones y sede de cultura, estoy ya concretando puesto que estoy ya hablando de la ca -- rretera que sube a La Laguna o del Puerto situado a un extre -- mo junto al acantilado y esto lo puedo pintar sobre un plano. Entonces, de un modo muy por encima, sin contar el número de calles que hay, ni siquiera se si hay o no plazas en medio, -- tengo sin embargo una rigida referencia, y por ahí me aproxi -- mo al concepto de forma.

Me interesa ahora exponer una cuarta interpretación y en ella donde voy a detenerme porque me parece que es por donde se -- puede llegar más profundamente a la percepción de la forma ur -- bana la cuarta interpretación es pensar la ciudad como un pai -- saje, pero como un paisaje vivido y por tanto como escenario para decirlo con solo una frase, es hablar de la ciudad de ca -- da día, de esa ciudad que además de estar ahí está aquí, den -- tro de mí, porque la tengo experimentada, vivida, historifi -- zada (si es que la palabra vale), con unas cantidades de pe -- dazos de vida propia que han quedado por así decir como refe -- rencia en sus distintos puntos y esto lo mismo lo puede hacer

el turista que pasa tan solo unas horas o unos días como el propio habitante nativo. La intensidad en ir dejando banderitas o hitos, quizás se da más fuertemente en el turista, porque no hace otra cosa. El que vive en la ciudad tiene grandes períodos en que va por su ciudad absolutamente abstraído, pensando en sus cosas y sin comunicarse con esos escenarios de piedra de espacio, de arbolado, que tiene alrededor. Por ahí por ese camino de ver la ciudad como un escenario y por tanto insisto como suma de presencias exteriores y de presencias interiores, por ese camino, sí creo que podemos llegar a decir que la ciudad tiene una forma perceptible.

La objeción se presenta enseguida y es de parcialidad; es decir que no puedo afirmar haber recorrido todas las calles o plazas de mi ciudad o de la ciudad que he visitado, y en cambio puedo afirmar que conozco la forma de esa ciudad. Esta objeción es la que se intenta resolver mediante lo que yo -- llamo el método de lectura de la ciudad. Y en esa palabra -- lectura va implícita la metáfora de conseguir la percepción total de los múltiples y distintos escenarios, porque lo -- que percibo de la ciudad es el espacio urbano.

El espacio urbano es, ciertamente una realidad, el espacio -- urbano no es ni la vida sola ni un recuerdo, (la calle donde paseaba aquel día después de obtener aquél difícil aprobado), ni es tampoco la arquitectura sola, (la plaza aquélla presidida por el edificio del teatro) ni es la comparación de otros recuerdos no visuales que a veces son olores, texturas de empedrados o ruidos permanentes según determinado sector.

Pero todos los sentidos valen para la percepción de la ciudad reunida en el espacio exterior. Esa vida, esos recuerdos, -- esa Arquitectura que está ahí, quizás también la que estaba antes todo junto concretizado en el espacio exterior, con -- cepto que para los arquitectos es más fácil por cuanto la arquitectura nos hace pensar y vivir constantemente el espacio

interior. De ahí podemos extraer fácilmente que existe también un espacio circundante de la arquitectura que nos hace decir de una calle que es pintoresca, de una plaza que está muy bien pensada, del mismo modo que aplicamos estos conceptos a los sentidos de proporción propio del espacio interior.

He dicho antes que iba a referirme a la ciudad como ejemplificación por que ciertamente lo que me interesa es ir más allá del puro hecho ciudadano y doy a la palabra ciudad el sentido tradicional de algo enfrentado a la no ciudad que llamo campo. Hoy en día si hablamos de Urbanismo, nos referimos a ese concepto antiguo de ciudad, y en cambio es más frecuente hablar de urbanística (haciendo como los ingleses que en lugar de decir Economía dicen Economies) con lo cual parece que el concepto se amplía. En ese sentido nos interesa hablar no para referirnos exclusivamente a la ciudad tradicional sino a la totalidad del territorio. Por tal razón cuando estos días pasados en Las Palmas, hablábamos de planificación, no hablábamos exclusivamente de la planificación de un casco urbano, aunque también hablabamos de ella. Además hablabamos de planificación de términos municipales, de planes comarcales, de planes insulares, de planes regionales, porque nos interesaba la totalidad. Nos interesaba nos interesa, y nos debe interesar la totalidad del territorio; no exclusivamente el entresijo de calles, construcciones y espacios intercalados, sino la totalidad del territorio, por así decir el paisaje total. Hoy día la ciudad es solo una forma de vida urbana y existe en cambio un concepto extenso del espacio urbanizado. Es decir que, si nos referimos a todo el territorio, queremos decir que el concepto o la dimensión nueva de la ciudad han ido mucho más allá del concepto tradicional. Aquí esto es fácil de explicar por cuanto está a la vista que Santa Cruz ha enlazado con otro Municipio, La Laguna y ya no podemos decir donde empieza una y termina la otra; es decir que la tradicional secuencia, ciudad campo, que sirve de interrupción, ciudad que vuelve a empezar, se ha fundido en un solo continuo y entonces estamos ante un hecho metropolitano. Así

pues en lugar de referirnos a continuos urbanos edificados, podemos hablar ya de continuos urbanos edificados sin contnuidad porque si bien intercalados en masa (que no quiere - mos que sea masa, sino verdadera estructura diferenciada) - aparecen claros estos claros deben tener una función urba - na, del mismo modo que los elementos edificados de la ciu - dad. Así hablamos de todo el territorio tanto si ha sido - ya invadido por la ciudad, como si todavía es virgen porque los usos del ocio (cada vez más crecientes en nuestra civilización) cristalizados en este fenómeno que llamamos tu - rismo (cada vez más patente en nuestra civilización) exi - ge preocuparnos incluso de los paisajes de los espacios li - bres.

Esto es, pues, el paisaje, o conjunto de percepciones que - un espectador puede ver en un giro de horizonte que distin - guimos enseguida entre paisaje natural (y en él ya entende - mos todos lo que queremos decir) o paisaje modificado, pai - saje cultural, que es el propio del paisaje-ciudad. Si, -- pues, planificar urbanísticamente es ordenar el espacio y - las funciones o actividades que han de quedar sentadas en - este espacio, la planificación territorial también ha de - tener preocupación y cuidado por el paisaje tanto natural - como cultural. Ahí queda claro como en ese paisaje incide como consumidor principalísimo el fenómeno del turismo, y - cómo nos interesa fortiori y con mayores argumentos, unas - planificaciones de tipo comarcal, de tipo insular, de tipo regional, por cuanto si sólo nos limitáramos a los cascos - urbanos dejaríamos perdida todo el potencial extraordina - rio de uso que son los espacios y los paisajes libres.

Del mismo modo que la forma de la ciudad, a través del cami - no de análisis de escenarios, decíamos que se podía leer - (y quizás no he explicado bastante cómo) su aplicación al pasaje genérico es la que más me interesa porque el hecho ciudadano solo salió como ejemplo fácil). Me interesa por - así decir hacer la demostración del teorema en su grado de - máxima complejidad.

pues en lugar de referirnos a continuos urbanos edificados, podemos hablar ya de continuos urbanos edificados sin continuidad porque si bien intercalados en masa (que no queremos que sea masa, sino verdadera estructura diferenciada) - aparecen claros estos claros deben tener una función urbana, del mismo modo que los elementos edificados de la ciudad. Así hablamos de todo el territorio tanto si ha sido ya invadido por la ciudad, como si todavía es virgen porque los usos del ocio (cada vez más crecientes en nuestra civilización) cristalizados en este fenómeno que llamamos turismo (cada vez más patente en nuestra civilización) exige preocuparnos incluso de los paisajes de los espacios libres.

Esto es, pues, el paisaje, o conjunto de percepciones que un espectador puede ver en un giro de horizonte que distinguimos enseguida entre paisaje natural (y en él ya entendemos todos lo que queremos decir) o paisaje modificado, paisaje cultural, que es el propio del paisaje-ciudad. Si, -- pues, planificar urbanísticamente es ordenar el espacio y las funciones o actividades que han de quedar sentadas en este espacio, la planificación territorial también ha de tener preocupación y cuidado por el paisaje tanto natural como cultural. Ahí queda claro como en ese paisaje incide como consumidor principalísimo el fenómeno del turismo, y cómo nos interesa fortiori y con mayores argumentos, unas planificaciones de tipo comarcal, de tipo insular, de tipo regional, por cuanto si sólo nos limitáramos a los cascos urbanos dejaríamos perdida todo el potencial extraordinario de uso que son los espacios y los paisajes libres.

Del mismo modo que la forma de la ciudad, a través del camino de análisis de escenarios, decíamos que se podía leer (y quizás no he explicado bastante cómo) su aplicación al paisaje genérico es la que más me interesa porque el hecho ciudadano solo salió como ejemplo fácil). Me interesa por así decir hacer la demostración del teorema en su grado de máxima complejidad.

En el caso corriente se trataba de un código formado por un
serie de sistemas de referencias, como de tablas a las que
El paisaje se puede leer. Hoy día estudiamos unas percep-
ciones con la ayuda de una ciencia nueva - muy vieja pero
nueva en su formulación que es la Semiología o ciencia de
los significados, decíamos que el proceso de la percepción
es una dialéctica que parte de las cosas que son significa-
tivas y da en nosotros, por el mecanismo psíquico-moral de
la significación, un significado. En tal momento es cuan-
do percibimos la cosa es decir que percibir una cosa, es -
correlativo sinónimo de significar. Si una cosa no signi-
fica nada, es que no la percibimos (y como incluso no sig-
nificar nada puede ser un significado) por lo tanto ya se
entiende que la absoluta no significación, es la ignoran-
cia, es estar absolutamente ausente de que aquella cosa --
exista. Por tanto cada cosa significante a través de la -
percepción que de ella tengamos pondrá en nosotros un sig-
nificado; también se dice que las cosas, o mejor, los ob-
jetos están como lanzando ondas de radar y esperando que -
alguien las capte y las haga suyas. Para ello, para pasar
del significante a su significado debo aplicar mi código -
morse particular para interpretar aquellas ondas, y eso --
es lo que, siguiendo el lenguaje de la Semiología, se lla-
ma descodificar. Es decir aplicando un código o si se --
quiere el diccionario del idioma de ese significante y así
decir lo que yo entiendo por aquello.

Esa descodificación, avanzando por tanto un poco más supo-
ne que yo tengo dentro de mí un código y que yo percibiré
la forma urbana (o urbanística en el sentido extenso del
paisaje), según que esos significantes, estímulos visua-
les, fáciles, auditivos, sonoros etc., que me van llegan-
do, los interprete de un modo o de otro, según mi particu-
larísimo código. Se ve claro, admitida ya la existencia
de ese código como en el caso del Segismundo Calderoniano
le trataba de un código, casi limpio y sin inscripciones
y por el que se producen todas las situaciones psicológicas
propias de "La vida es sueño".

En mi caso corriente se trataba de un código formado por una serie de sistemas de referencia, como de tablas a las que -- acudo de la misma manera que el aduanero acude para buscar -- el arancel. Mis sistemas de referencia son frutos de mi experiencia, de mi vida anterior; y por tanto --esto es importantísimo-- son fruto de mi cultura, luego la posesión de un código de interpretación de espacios y paisajes es función -- directísima de la cultura. A un mismo grado de cultura co -- rresponde también un mismo código de percepción de elementos; queda claro también que el hecho de percepción será tanto -- más rico cuanto más mi cultura haya enriquecido estos códi -- gos interiores de conocimiento.

Quiero por tanto decir --y el ejemplo es fácil -- que mi interpretación, o sea mi percepción de un ascensor será mucho más rico de significados que en el caso de un indígena del -- centro de Africa que acabamos de llevar a la civilización, -- el cual sólo verá unas puertas metálicas y unos elementos mó -- viles pero no sabrá en absoluto interpretarlo.

Lo que acaba de decirse con el ejemplo también ocurre en su aplicación al paisaje. Del mismo modo que la imagen del paisaje concreto del Valle de la Orotava, por ejemplo, será muy esquematizada y muy pobre para el caso del pastor de cabras que lo contempla será sin embargo algo más complicada para -- el turista que pasa por allá con los ojos muy abiertos, y se -- rá ciertamente más complejo en el caso del planificador que ha recibido en encargo de la ejecución de un determinado -- Plan urbanístico y sobre ese territorio. Porque en cada --- ejemplo hay un hecho de articulación enriquecedora o lo que es lo mismo porque en cada caso hay unos grados de libertad derivados de mi cultura anterior que puedo aplicar y así -- forzar el puro y estricto significante a dar una gran riqueza de interpretaciones. Mientras que para un espíritu simple probablemente nube o relámpago significan próxima lluvia, para un espíritu menos simple puede significar una evocación de los poderes divinos y para otros puede significar una componente estética del paisaje; es decir en cada caso podemos ir añadiendo al estricto significado o denotación --

toda una serie de cosas que en lenguaje semiológico se llama conotaciones.

Pero esto, en este momento, me importa relativamente poco. - Lo que sí importa es afirmar que a mayor complejidad de espíritu -lo que es una manera de decir a mayor cultura -, a mayor complejidad de aquel código propio personal, habrá una - más rica lectura del paisaje urbanístico, exterior a mí y -- que yo interpreto anteriormente.

Por tanto y aquí me interesa volverlo a repetir, estamos ante una parcialidad del concepto urbano, porque no todo es -- lectura del paisaje urbano; y estamos, me lo parece a mí, -- ante una posibilidad de interpretar en sentido reversible -- esa lectura del paisaje. Por decirlo en una sola palabra, -- que si el paisaje me influye, yo puedo, influyendo sobre el paisaje, influir a los demás. Es decir que si el sentirme-- bien o sentirme mal en un determinado espacio urbano es una consecuencia en un "abinitio" exterior a mí, si yo puedo -- dar la vuelta a la clavija, y convertirme en planificador y así modificar sabiamente este espacio exterior, y quizás tam-- bién alcance a ser capaz de modificar las percepciones que -- como a mí llegaron de ese espacio exterior, común a todos. -- Esta imagen de la forma y su posible condicionamiento es un aspecto parcial -lo subrayo extraordinariamente- que puede aportar y añadir interés al proceso planificador. Es, en es-- te sentido una aportación pragmática, utilitaria de oficio -- de planificador. Por lo tanto si me ha interesado llevarles en tan larga excursión por el terreno de la semiología apli-- cada a la lectura del paisaje, es por llegar a la demostra-- ción de que la ciudad tiene una forma de que esta forma es -- perceptible y, superada la duda sobre la forma de la ciudad, concluir en la creencia que esa ciudad, desde el momento que tiene una real forma -al tener forma al fin y al cabo- la visión de lo que leo o no leo de lo que veo o no veo-, existe y que por tanto es además condicionable. El análisis que he hecho de la forma y de su imagen, al buscar sus interrela-- ciones, sus entresijos, me sirven para conocer el lenguaje -- más familiar de ese nuevo idioma urbano, sus trucos y giros

y de esa manera, condicionando tales "trucos", condición también al condicionar también las futuras percepciones de los consumidores de la forma urbana.

Pero esto no es todo la forma urbana es consecuencia de una estructura que tiene debajo o detrás, el concepto de estructura, hoy día extraordinariamente de moda, no es la estructura de los arquitectos la de los pies derechos las jacentes y los envidados (aunque sí esta es también una estructura porque relaciona las distintas partes del edificio). En el caso de la ciudad es todo aquello que relaciona sus partes, sus elementos estructurales. Por lo tanto la estructura, -- en tanto que relación está detrás de la forma. Si yo puedo leer un paisaje, es porque no me enfrento con una absoluta -- uniforme homogeneidad de percepción: si yo me acercara tan extraordinariamente a esta mesa que tengo delante que solo -- puedo ver un centímetro cuadrado de madera, los distintos -- significantes que vería en ese centímetro cuadrado serían -- tan similares entre sí que no me darían absolutamente ningún significante. En cambio si me alejo y puedo ver que tiene -- una moldura que está bordeándola, y que tiene una base y una altura, me doy cuenta de que es una mesa una base con una de terminada especificidad, mientras que si me acerco mucho -- no veo ni siquiera que sea una mesa. Luego, para llegar a -- esa visión de forma he necesitado relacionar, he necesitado tener implícitamente por detrás la presencia de una estructu -- ra, que es algo más. Así, pues, detrás de esta forma, gene -- radora de esa forma está una estructura.

Y pasemos a la estructura de la ciudad, si esta estructura, al decir un autor americano, es superación de distancias y -- precisamente superación de distancias entre personas y servi -- cios entre el lugar donde estamos y aquel donde está lo que queremos hacer, recordemos ahora las primeras visiones fáciles, de ciudad como lugar de intensidad de relación comercial lugar donde la cultura se da con facilidad. Pues bien si es -- ta estructura urbana es, hoy por hoy, una superación de distancias entre personas y servicios, veo claramente como esa estructura urbana me interesa tanto como --no digo más que--

tanto como la forma, por cuanto casi no sabría decir si es -- una antes que la otra, o si con casi como dos caras de un -- mismo concepto, según ponga mi cerebro a funcionar de una ma -- nera u otra, me interesarán los aspectos estructurales o los aspectos formales. En cierta manera se puede decir que hay una cierta secuencia de causalidad entre cultura, estructu -- ra y forma como consecuencia, pero sin que tampoco pueda de -- cir esto rotundamente, puesto que la estructura que nace la comparación de elementos fáciles es casi una forma; quiero decir que la comparación de los distintos elementos que ten -- go esparcidos en el paisaje es también una relación estruc -- tural, que no es ni estructura comercial, ni estructura so -- cial ni de justicia colectiva, sino que es una pura rela -- ción de tipo formal aunque también estructural.

En conclusión puedo afirmar que (es decir lo que hacemos -- los diseñadores en partido amplio a la hora de hacer un pla -- no) la composición es en última instantánea un proceso de ac -- tuación sobre las (comerciales, sociales, etc.) pero también sobre aquellos condicionantes morfológicos que son estructu -- ras del espacio. Es decir, lo que hacemos al planificar -- (que he definido de una manera muy genérica como ordenar el espacio y las funciones localizables) lo que hacemos al pla -- nificar, es ordenar las funciones mediante un actuar de tal modo sobre las estructuras de modo que no se produzcan roces, o se produzcan los mínimos imprescindibles y con el sacrifi -- cio de los mismos roces, se produzcan un todo armónico de -- ciudad.

Como final de los resultados obtenidos me queda un espacio pa -- ra decir que en este momento en el campo de la urbanística, -- estamos poniendo en crisis el plan exclusivamente de zonas -- (subrayo la palabra exclusivamente para que no se entienda que ya no hace falta acudir a los tratamientos zonales). Del mis -- mo modo que también estamos poniendo en crisis el plan exclu -- sivamente (y vuelvo a subrayar la palabra) orgánico, y eso no quiere decir que vayamos a hablar aquí de los aspectos re -- glamentarios de la planificación, pero sí que estamos pensa -- do en crisis que puedan ser válidas y progresivas.

Frente a los planes donde sólo se zonifica y en donde sólo se reglamentó cuantificativamente queremos algo bastante más útil para la planificación, de la ciudad que hemos entrevisto. En este momento creo que aparece muy claro el plan que nos hace falta. A través de esta excursión por lo morfológico se nos ha hecho claro que la planificación que conviene a la ciudad y al territorio en parcial es la planificación estructural. El plan urbanístico de estructuras es el que deberá dar una explicación a la ciudad desgregada que ha nacido de una mal entendida o abusiva aplicación a los conceptos zonales del residir, trabajar y esparcirse. A la ciudad con descrédito del urbanismo que ha nacido como consecuencia de entender el urbanismo tan solo como cortapisa, casi como una moral hecha de tabús, (es decir una moral, sin teología, de absoluta y constante prohibición), sin ningún estímulo para vislumbrar detrás una motivación y un razonamiento.

Otra palabreja de explicación previa es la superestructura. Un plan de estructura es lo que parece más propio de este momento, según lo que he querido explicar anteriormente y precisamente como consecuencia de esto. Decía que la forma nos interesa desde el momento en que describíamos que la forma tiene detrás los aspectos culturales y sociales y que condicionando esos aspectos (estructurales) es cuando llegamos a conseguir (a través de este camino absolutamente parcial es decir uno entre varios y todos necesarios), unas formulaciones morfológicas válidas para una visión que sería totalmente si no fuera porque el tema de esta conferencia se refiere tan solo a los aspectos formales. Visión total de la ciudad que incluirá también los otros componentes sociales y culturales.

Una cuestión previa es ahora el ponernos de acuerdo sobre el valor de la palabra estructura como elementos de diseño. Porque si la estructura de relación es un concepto inmaterial que no es dibujable ni diseñable, habrá de servirme poco como profesional en la práctica del diseño. En este momento, pues, necesito recurrir al concepto de infraes --

estructura tan usado, palabra de uso corriente en la que casi todo el mundo ve muy intuitivamente, ya sea eje lineal de comunicación, ya la conducción de fluido, ya la canalización del aflujo urbano. Pero en esa palabra infraestructura yo quiero poner más. Quiero poner toda manifestación o localización del hecho de relacionar y por tanto también es infraestructura: urbana, una sala de conferencias, una sala de espectáculos, un espacio público para tomar el sol y encontrarse la gente y en resumen de todo sistema organizado como puede ser una red de centros asistenciales o dispensarios municipales. Bien entendida pues la infraestructura, no solo como lineal sino como también como nodal, de puntos aislados pero todos enlazados por una homogeneidad de uso, entonces el concepto de infraestructura me sirve extraordinariamente para la formulación de lo que voy a decir a continuación.

Otra palabreja de explicación previa es la superestructura -- aquel espacio como obra muerta que se sobrepone y es casi -- tan importante en la ciudad como las infraestructuras de relación. Es el caso, en la ciudad de toda la construcción para la residencia.

La experiencia obtenida en la lectura de la ciudad viendo -- lo que pasa en la ciudad, es que las infraestructuras proceden casi siempre del sector público. Del sector público no nos hemos de considerar ausentes, sino ampliamente con presencia delegada en la persona de muchos políticos las infraestructuras proceden del sector público, entonces si esto me permite plantear un fácil esquema para planificar en el sentido lato políticos y técnicos ¿Cómo tiene que ser un Plan de estructura?. Un plan de estructuras tiene que ser el que condicione eficazmente la estructura urbana al servicio de la utilización de recursos; es decir que si en el proceso de planificación se han presentado estrategias de tipo -- económico, otras de tipo de justicia social o estética y una exigencia de tipo morfológico derivada por ejemplo del territorio, yo tengo que conseguir a través del plan, de tal modo

recordar las aristas y los roces que los recortes sean los -
mínimos. Y además que ese cascarón formal que el plan propone
haga multiplicar incluso, los efectos de esas intencionadas
acciones de tipo social o económico.

Naturalmente las normas del plan general, del plan comar -
Los mecanismos para hacer eso, creo que también hay que anun-
ciarlos y describirlos. En primer lugar, el plan estará in-
completo, absolutamente incompleto sino va acompañado de ---
unas páginas que con frases muy vulgares yo me atrevería a -
llamar "instrucciones para su uso" lo que en frases mucho
menos vulgares se podría llamar el mecanismo implementación
del plan. Estos documentos programarán la acción directa. -
El organismo gestor del plan deberá aprovechar todas fuerzas,
leáse recursos económicos, leáse recursos de tipo político --
(más difícilmente medibles) y ver si es capaz de hacer todo
lo que el plan incluye como acción para evitar el plan mega-
lomano, que queda inmediatamente archivado; y además verlo
con detalle concretado a medida de las reducidas -o no- fuer-
zas que se tengan. De lo contrario el plan no interesará en
absoluto y se sumará al creciente descrédito del urbanismo, -
en aspecto de la acción urbanística, por los planes de este
tipo. Esta es la acción directa.

La acción coordinadora también dará como prevista porque no
todo acaba en el círculo reducido de la isla de la región o
del municipio. Hace falta hacer pensar que hay que moverse
para que el Plan sea. Hay unos organismo superiores, lla-
mosle centrales, que también afluyen a la isla y al Muni-
cipio mediante sus aportaciones. Coordinar significa pues
conseguir que esas aportaciones estatales, que naturalmente
vendrán canalizadas por Ministerios distintos, no se contra-
digan entre sí.

Finalmente la acción indirecta. Hasta ahora, bastante, la
ciudad la ha hecho la iniciativa privada. Es presumible -
afirmar que esa iniciativa privada no va a parar, pues si
la iniciativa privada va a continuar -y es bastante nor--
mal que así sea, mientras vivamos en el sistema que esta -
mos viviendo- la iniciativa privada tiene que estar con -

trolada por una acción directa que del organismo gestor del plan. Esta acción indirecta se manifiesta primordialmente por medio de un documento que se llama ordenanza municipal, u ordenanzas acompañando los distintos planes parciales. - Naturalmente las normas del plan general, del plan comar -- cal, del plan insular, del plan regional tiene aquí una cla ra formulación pero además la acción indirecta se puede tener por otros caminos mediante otros medios fácilmente descriptibles como pueden ser los contactos personales y las - sugerencias a los grupos con iniciativa. Lo que en una oca sión yo oí calificar de apostalado urbanístico.

Si, pues, un plan de estructuras es un repertorio de accio nes futuribles posibles también lo es de reservas para las acciones futuribles que se pueden ver como posibles en un - futuro. Es decir que, si por un lado yo he venido a decir que un plan no debe aspirar a muchísimos más de lo que pue de, en cambio, tampoco tiene que quedarse exclusivamente - con lo que puede. A través de un mecanismo de reserva inte ligente, no abusiva, se puede conseguir poner las primeras piedras de un plan futuro. El ejemplo más típico lo ofrece el Ayuntamiento de Estocolmo, que en mil ochocientos setenta y tantos empe zó a comprar suelo municipal y en la actua lidad es dueño de un 75% del suelo del Municipio. Claro es tá que en esas circunstancias el Ayuntamiento de Estocolmo, sin negación de la propiedad privada, puede hacer absoluta mente lo que quiere en su municipio gracias a una labor an ticipada de reserva en este caso algo más que reserva actos de acusación pensando en unos planos futuros de modo que los planes que este siglo están ya acondicionados por las plani ficaciones Suecas y las medidas y las previas fuerzas para - con reserva pero lo que se ve que ha de ser el próximo plan dentro de quince años. En este sentido me parece que la hu mildad del planificador ha de estar a la vez en pensar que con él no se acaba todo (aquello que después de mí el Dilu vio), ni muchísimo menos. Después de mi plan, otro plan, y entonces lo que debe interesarme es que los futuros planes - estén ordenados para bien, gracias a que yo haya preparado -

las cosas. En este momento no sé como será la imagen de la unidad futura, pero voy preparando en forma muy abierta el territorio para que se pueda apoyar en él y pueda tener una continuidad. acciones que se hagan, pueden llegar a remontar el proceso de descrédito de los urbanistas, proceso cierto. Por tanto, repertorio de acciones públicas posibles y reserva para futuribles. Inmediatamente después un presupuesto del coste de todas las acciones públicas propuestas en el Plan. Yo creo que en el Plan ese documento que se pide de estudio-económico financiero, se tiene que convertir como un avance de presupuesto de urbanismo con las dos partidas de gastos y de posibilidades de ingresos, y manejando todas las posibilidades de tipo fiscal. El urbanista es un hombre que ha de tocar casi todas las teclas y algunas más y por lo tanto en el equipo urbanístico también tiene que estar un asesor de tipo fiscal. El asesor, puede ser el secretario o mejor aún el interventor de la corporación o corporaciones implicadas en el Plan. Además una garantía de gestión y eso completa a los políticos para darle al sintetizado conocimiento y fé en los mecanismos y en las medidas de las posibilidades de este organismo; y en tercer lugar llegar a esquematizar, para asegurar el control de esa iniciativa privada una ordenanza municipal que asegure por así decir unos límites máximos a las intenciones y dentro de -- esos límites (y no me refiero al sentido físico de gálileo de edificación sino en el sentido figurado) dentro de esa envolvente máximo de las actuaciones privadas, estar seguro de que quedan grados de libertad pero que no podrán contradecir esas otras cosas plenamente estructurales que son las infraestructuras que si nos interesa salvar por todos -- los medios, porque en ella va la razón de ser y la vida de la ciudad.

Así pues por una parte, infraestructuras atribuídas al sector público preferentemente que inciten y condicionen positivamente, exteriormente, el crecimiento de la ciudad. Por otro lado, unas ordenanzas que de un modo más coercitivo más negativo permitan, dejen, aseguren, ese grado de libertad -- que al fin y al cabo no es grande, ni siquiera en nuestro --

sistema jurídico derivado de un sistema tan libre como lo -
fué el derecho romano. Con este esquema podemos decir que
las planificaciones que se hagan, pueden llegar a remontar
el proceso de descrédito de los urbanistas, proceso cierto
e incluso lógico, cuando a través de los planes no. hemos
dado más que unas líneas de encauzamiento, muy negativas, -
muy coecitivas, sin mostrar las posibilidades de máximo desa
rrollo en los campos económicos, en los campos sociales, e
incluso en ese campo mucho más grato, mucho más propio del
arquitecto que es el campo de la forma urbana del desarro
llo total. Y nada más señores sino es darles muy cordial
mente gracias, por su atención que ha sido para mí un efi
caz estímulo.

DE CONFERENCIAS SOBRE EL URBANISMO

Conferencia de
Manuel Solá Morales

Realmente el tema que vamos a tratar esta noche quizás difiera un poco del que en principio aparece en los programas, aunque fundamentalmente no lo haga. En realidad, quizás, vamos a dar un tratamiento más general del que ya aparecía, menos técnico por decirlo así, menos especializado, que se refiere, en términos muy generales, a una exposición de lo que en mi propia opinión constituye el contenido y el sentido del Planeamiento + La Planificación -, para pasar luego a una discusión de las formas, los tipos de esta planificación. Discusión que contendrá puntos concretos que estaban contenidos en otros temas, como, por ejemplo, la relación del planeamiento económico con las diversas escuelas especiales del planeamiento, el planeamiento regional, etcétera, etcétera.

CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE EL URBANISMO

La planificación, el planear, en último término, puede decirse que es simplemente tomar decisiones con racionalidad, tomar decisiones racionalmente. Esta definición de alguna manera contiene ya una hipótesis de partida, contiene ya una forma de posición; quiere decir que entendemos la planificación, el planeamiento, como un proceso, como una actividad, no como un dato, como un hecho; es el ir tomando decisiones planear, no es un determinado acto, no es un determinado producto. Sin embargo, en este proceso de planificación debemos considerar tres aspectos fundamentales, tres ópticas desde las cuales debe observarse y que condicionan de una manera fundamental toda la actividad planificadora.

En primer lugar, la planificación debemos entenderla como un hecho social y colectivo. Es un dato de nuestra época actual, la cristalización, Conferencia de Manuel Solá Morales
de un proceso latente que ha existido en los últimos tiempos, que es una tendencia general hacia la planificación, una tendencia universal, de alguna manera casi se podría decir una tendencia estructural de la Sociedad moderna, el resquebrajamiento de los crecientes de coordinación, niveles crecientes de interde

Realmente el tema que vamos a tratar esta noche quizás difiera un poco del que en principio aparece en los programas, aunque fundamentalmente no lo haga. En realidad, quizás, vamos a dar un tratamiento más general del que ya aparecía, menos técnico por decirlo así, menos especializado, que se refiere, en términos muy generales, a una exposición de lo que en nuestra opinión constituye el contenido y el sentido del Planeamiento - La Planificación -, para pasar luego a una discusión de las formas, los tipos de esta planificación. Discusión que contendrá puntos concretos que estaban contenidos en otros temarios, como, por ejemplo, la relación del planeamiento económico con el planeamiento físico, las diversas escalas espaciales del planeamiento, el planeamiento regional, etcétera, etcétera.

La planificación, el planear, en último término, puede decirse que es simplemente tomar decisiones con racionalidad, tomar decisiones racionalmente. Esta definición de alguna manera contiene ya una hipótesis de partida, contiene ya una toma de posición; quiere decir que entendemos la planificación, el planeamiento, como un proceso, como una actividad, no como un dato, como un hecho; es el ir tomando decisiones planear, no es un determinado acto, no es un determinado producto. Sin embargo, en este proceso de planificación debemos considerar tres aspectos fundamentales, tres ópticas desde las cuales debe observarse y que condicionan de una manera fundamental toda la actividad planificadora.

En primer lugar, la planificación debemos entenderla como un hecho social y colectivo. Es un dato conocido de nuestra época actual, la cristalización, la puesta en evidencia de un proceso latente que ha existido en los últimos tiempos, que es una tendencia general hacia la planificación, una tendencia universal, de alguna manera casi se podría decir una tendencia estructural de la Sociedad moderna, el reclamar niveles crecientes de coordinación, niveles crecientes de interde

pendencia entre los elementos de la Sociedad y como respuesta a estas exigencias, niveles crecientes de planificación. La planificación de esta manera se convierte de algún modo en -- una condición intrínseca, en una exigencia casi ineludible -- del proceso social, del desarrollo moderno.

De manera histórica general puede decirse que la marcha hacia la planificación que se ha seguido en los distintos países, -- en las distintas culturas, no ha sido la misma. En la planificación debemos distinguir dos elementos fundamentales: uno es la idea del plan, la propuesta; otro es el control. De alguna manera los dos caminos a través de los cuales diversas sociedades, diversas culturas, diversos países, incluso diversos elementos concretos dentro de un mismo país, llegan a la planificación, son distintos. En unos casos la planificación llega a través de una creciente imposición de controles. Los controles que exigen el funcionamiento de la Sociedad se van haciendo cada día más numerosos y progresivamente se llega a una situación en la cual parece que es necesaria una sistemática del control, una reorganización a escala general con visión global de los distintos controles que aseguren su eficacia. Esto es, por ejemplo, el camino que se ha seguido en -- los países de filosofía liberal, los países que llamamos de -- economía de mercado, los países del area occidental, en un -- sentido muy genérico, donde una determinada filosofía social conducía a valorar la libertad como una ausencia de control; por lo tanto la imposición de controles era siempre mirada -- como una concesión relativa. Poco a poco, sin embargo, el -- funcionamiento de la Sociedad ha exigido la imposición paulatina de determinadas correcciones al supuesto funcionamiento espontáneo del sistema y en definitiva, poco a poco se ha ido arribando a una situación de planificación, de coordinación -- desde los poderes públicos, de actividades que, en principio, se hubiese deseado quedasen a la libre independencia indivi-- dual.

Otra perspectiva es la que, para llegar a la planificación no parte, de la introducción de controles, si no a la inversa, - estableciendo el motivo de la planificación desde otra filosofía, que es la filosofía del plan como voluntad colectiva expresada; es decir, el plan no se entendería como una simple superposición de controles de efectos negativos sobre la libre intervenencia individual, sino como una propuesta unitaria, global, voluntarista, de futuro colectivo libremente -- aceptado. A partir del cual, evidentemente, habrá que introducir correcciones a la libre independencia de cada individuo, pero estas correcciones no vienen ya entendidas como un efecto negativo sobre atribuciones que en principio tenía el individuo, sino viene precisamente como instrumentos y como elementos positivos de realización de aquel ideal colectivo conjuntamente admitido.

Esto, que desde un punto de vista sociológico y político podría verificarse a otra escala - no es nuestro papél aquí -, tiene sentido también muy concreto para el planeamiento físico. Algún autor ha dicho que un plan de urbanismo, que un plan general de una ciudad, es una "Constitución transitoria", desde el punto de vista jurídico, por tanto algo como un documento constractual básico que regula las relaciones en una determinada Sociedad, en un determinado grupo. Evidentemente, esta Constitución no es una Constitución permanente -- porque está destinada a referirse a unos problemas cambiantes, a unos problemas por otra parte parciales dentro de la problemática general de aquel grupo, de aquella ciudad. Es una -- Constitución transitoria porque viene modificada, puede venir modificada, por las relaciones de poder de los grupos que intervienen en ella. Pero, en definitiva, quiere decir que un plan es el pacto (o el proyecto pactado), sobre el cual se comprometen a actuar conjuntamente los diversos grupos de la Sociedad, de una ciudad. Tanto la administración de la ciudad, como las instituciones de esta ciudad a sus distintos niveles, como los individuos singulares que en ella actúan.

Este sería el primero de los tres aspectos que decimos que hay que considerar en una visión de la planificación. Evidente - mente, una consecuencia ya inmediata que podemos deducir de es - ta visión es que será condición fundamental para la validez de todo planeamiento que esta relación constructiva, que esta -- constitución transitoria entre la administración y los adminis - trados se produzca en términos verídicos, es decir, que real - mente exista un pacto, una convención sobre los términos del - plan. Lo cual supone, evidentemente, problemas fundamentales de elaboración del plan a tal determinado nivel que tenga sen - tido y que tenga comprensibilidad para los individuos que han de aceptarlo. Y por otra parte, supone la organización de me - canismos de participación de los administrados en el momento - de decisión del plan. Estos de alguna manera son los proble - mas técnicos que desde este punto de vista se deducen, es de - cir, la conveniencia por un lado de explicitar el contenido -- técnico de un plan a nivel generalizable y comprensible en ge - neral por los que han de seguirlo de alguna manera, es decir, - por todos los que vienen afectados por él. Es un problema de vulgarización, si lo queremos llamar así, de los problemas téc - nicos; un problema de corrección de posibles desviaciones tec - nocráticas, un problema de participación definitiva de los -- ciudadanos en la decisión del plan.

Otro aspecto desde el cual tenemos que tener presente la plani - ficación es desde el punto de vista sociológico como activi - dad intelectual. La planificación - hemos dicho - es un he - cho, algo que se produce históricamente en la sociedad y que - en una de sus versiones, se traduce en planificación física. - Pero planificación también son unos determinados procesos inte - lectuales a través de los cuales se elabora este hecho social, un determinado sistema de razonamiento que conduce a las deci - siones del planeamiento.

En este sentido es muy interesante, o puede ser muy interesan - te, analizar, desde un punto de vista de la sociología del co -

nocimiento, las posibles congruencias que puedan existir y -- que históricamente puede comprobarse que han aparecido entre fenómenos de comportamiento social y fenómenos de conocimiento social. Por ejemplo una tesis relativamente admitida dentro del campo de la sociología histórica, el paralelismo entre la admisión en Europa occidental durante el siglo XIX de una determinada filosofía liberal que insistía sobre los valores de la individualidad, sobre valores de libre competencia, sobre los valores de la ambición, del dominio, etcétera, en el terreno económico y en el terreno incluso de alguna manera, moral y la aparición de teorías científicas como, por ejemplo, el darwinismo, que traducen a escala de hipótesis en la ciencia unos mecanismos parecidos. El darwinismo en definitiva es una hipótesis científica que explica la evolución biológica en términos de competencia entre las especies, de supervivencia del más fuerte, de progresivo desarrollo de la especie, a través de esta competencia; en definitiva, supuestos muy análogos a los mismos que a otra escala se producían a nivel de la filosofía social.

Otro problema típico es la discusión, ya tradicional, que emparenta el nacimiento de la filosofía liberal y de la economía de libre cambio con la aparición de la ética protestante. Esta es una discusión que ha tenido muchas vicisitudes, que ha integrado sociólogos de todos los colores y donde cada cual ha dado su opinión. En definitiva es difícil verdaderamente decir si fué la ética protestante la que motivó la aparición del capitalismo o si fué el capitalismo el que de alguna manera creó las bases materiales a partir de las cuales se desarrolló una determinada ética moral-religiosa como el protestantismo que le crea tan congruente.

¿ Cual es la causa y cual es el efecto ? Tampoco vamos a discutirlo aquí pero en cualquier caso, lo que simplemente -- queríamos señalar con estos fenómenos de paralelismo, de con-

gruencia, entre sistemas de pensamiento y sistemas de actividad social, porque este es un punto en el cual el planeamiento, la planificación, puede adquirir una significación muy -- propia, muy específica, precisamente como algo de lo que se ha llamado en sociología "self fulfilling prophecy", es decir, una profecía que se hace cumplir asimismo, una predicción -- creadora. En otras palabras, hay determinados sistemas de -- pensamiento que, en el límite pueden incluso ser falsos, pero por el simple hecho de que todo el mundo los comparte y los -- cree tienden a hacerse verdaderos.

Por ejemplo, en Estados Unidos, después de la Guerra Civil, -- existía el convencimiento común de que los negros no podrían ser admitidos en los sindicatos porque eran gentes muy poco -- disciplinadas sindicalmente. Eran los tradicionales traido-- res a las huelgas en el sentido, por ejemplo, de que cuando -- un sindicato decretaba la huelga si venía el patrón a ofrecer un determinado nivel de salario a los negros, siempre encon -- traba mano de obra negra que le solucionaba el problema. En este sentido, claro, los sindicatos creían que la actitud de los negros era indisciplinada, era sistemática independiente respecto a las decisiones de los sindicatos, por lo tanto, -- que no podían ser admitidos en ellos, no tenían una conducta racional. Pasado el tiempo con los años, el proceso ha sido a la inversa. Por otra parte una serie de razones han sido admitidos en los sindicatos y ha acabado siendo gentes igual, o más disciplinada que los restantes. Quiere decir esto que una determinada situación de creencia de que los negros actúan de esta manera, de que los negros son traidores a la huelga, -- por ejemplo, crea, puede crear, unas condiciones que realmente lleven a los negros a ser traidores a la huelga. Este sería uno de estos procesos de profecía que se crea a si misma, porque los negros al ser separados de los sindicatos estaban en unas condiciones económicas de empleo inferiores que, natu -- ralmente, en cuanto se les ofrecía una oportunidad de trabajo debida a la huelga de los demás, tendrán a aprovechar y sin --

embargo, se comportan como los demás en una igualdad sindical.

Este valor de predicción creadora, de creencia que tiende a realizarse asimismo por el solo hecho de compartirse, de ser colectivamente aceptada, es un valor, sin duda, entre los -- más importantes para la planificación. Porque la planificación desde este punto de vista se convierte de alguna manera en un sistema de incentivos intelectuales y de comportamiento que llevan a una determinada sociedad, por el hecho de haberlo aceptado a realizar aquello que se proponía.

Desde el punto de vista del horizonte de la planificación, -- esto tiene mucha trascendencia, porque supone que para la -- planificación -- entienda de esta manera -- supone, no la -- proyección del presente al futuro, sino realmente la introducción del futuro en el presente. A partir de estas condiciones no se trata al planear de extrapolar una situación actual y predecir hacia donde va a dirigirse, sino que realmente de la definición de una situación futura se sacan los incentivos y las motivaciones colectivas suficientes para modificar el presente en función de este futuro.

Comprendo que esta postura puede ser criticada como rayana -- en una defensa de autopías o similares, sin embargo, es un punto que relativizado es muy importante porque marca realmente la capacidad creadora, regeneradora, transformadora, -- innovadora del planeamiento y en ésto la tradicional actitud utópica del planeamiento me parece que adquiere su plena significación y su sentido distinto.

Y con esto no quisiera entrar en polémica con mis colegas -- economistas, sobre la actitud tradicional de las ciencias -- económicas, donde el planeamiento o la prospección del futuro suele entenderse en cuanto simple análisis, de ahí su deficiencia como una extrapolación de la situación presente al futuro; un futuro que es visto como evolución del presente,--

como la situación a la cual el presente conducirá. Dentro de la lógica, en cambio el planeamiento, el futuro está puesto voluntariamente por nosotros y en función de este futuro, es como debemos modificar nosotros el presente. Quiere esto decir que desde el punto de vista de los criterios a la base, planear supone, en el fondo, una confianza en la superación por el hombre del determinado histórico y en la posibilidad de modificar desde su posición y a través de la racionalidad humana y de la libre voluntad humana colectivamente agregada, modificar, según su propia voluntad, el sentido de la historia.

Consecuencias que se pueden deducir de esta perspectiva de cara al planeamiento, por de pronto yo creo que lo que se deduce, o lo que debiera deducirse, es un muy grande sentido de la responsabilidad a nivel de los que planean, o sea de que el hecho de planear supone en este sentido una definición de posibilidades futuras, supone realmente una apertura al grupo, a la Sociedad, a la ciudad, a la región sobre la cual se planea, de posibilidades que no solo están contenidas en el presente sino que precisamente podemos crear a través de nuestra actividad planeadora; por lo tanto esto califica, me parece con extraordinaria gravedad, la actividad planificadora como una actividad social extremadamente responsable.

Otra consecuencia que en toda lógica se deriva evidentemente, es la exigencia de una visión global en el planteo del planeamiento, por cuanto de estas consideraciones anteriores creo se deduce que ningún planeamiento podrá enfocarse, o debiera enfocarse desde situaciones unilaterales sino entenderse como una auténtica respuesta a todos los problemas contenidos en una ciudad, en una zona determinada, en una región, en un barrio. Esta globalidad viene entendida tanto a nivel espacial como a nivel del contenido; quiere decir que también esta globalidad prefiere a que han de tener incluídas en este acto

planificador los intereses, absolutamente todos los intereses de una determinada comunidad, no sólo de aquellos que de una manera quizás más explícita, quizás más aparente, quizás más potente, aparecen a su vista, o aparecen, quizás más potente, o aparecen presionando a su lado.

Hay un tercer aspecto naturalmente desde el cual hay que entender la planificación. Este es estrictamente la planificación no solamente un hecho social, con las consecuencias que esto comporta y que hay que tener presente en todo acto técnico de planificación; es también una actividad intelectual que supone una determinada lógica interna, una determinada relación de valores respecto a una serie de puntos, como pueden ser la relación entre el presente y el futuro, la relación entre los componentes, etcétera, sino que también es en sí mismo o se explicita a través de un acto técnico que es la elaboración de planes. Desde un punto de vista muy general, podíamos decir que la elaboración de planes consiste técnicamente en la búsqueda de los medios idóneos para conseguir unos determinados fines. El planear por lo tanto, en el fondo no sería otra cosa, desde el punto de vista técnico, que buscar los medios, los instrumentos, adecuados para un sistema de fines, para un fin determinado que se proponga un plan.

Brevemente podemos analizar los momentos fundamentales que contiene este proceso, el acto técnico de planear que, repito, es solo uno de los tres aspectos de la planificación. Existirá, por de pronto un análisis previo de la situación, análisis previo en el cual indicaran unas determinadas técnicas; técnicas que pueden variar desde las técnicas económicas, las técnicas de análisis sociales, las técnicas estadísticas, técnicas de análisis sociales, las técnicas geográficas, etcétera, del cual se deben deducir las condiciones del planeamiento y los medios disponibles para él. El análisis, por lo tanto, se refiere no solo a los hechos puramente físi

cos sino también a los hechos contextuales, es decir a los hechos que rodean la situación física y entonces a partir de -- ahí la elaboración técnica del plan tiene dos grandes aspectos, dos grandes ramas en las cuales los técnicos debemos normalmente trabajar. Una es un grupo de problemas que se refiere a los objetivos del planeamiento en cuestión; otro grupo de problemas refiere a los instrumentos empleados para conseguir estos objetivos.

Aunque sea muy brevemente voy a entrar en otra discusión, también bastante teórica, sobre este problema de los fines y de los medios.

Hay una posición, hace tiempo bastante aceptada, hoy en día -- muy en revisión que de una manera bastante acérrima se aferraba a la distinción en este tipo de problemas entre los fines y los medios. La distinción entre fines y medios es desde luego un esquema muy claro y muy útil, precisamente por ser claro, pero que puede tener algo de engañoso si no se matiza. El esquema, en definitiva, decía que los fines son cosas que dependen de los juicios de valor, del sistema de valores que tenga una sociedad; por lo tanto, no es algo susceptible de elaboración técnica, es algo que compete al sistema de valores generales y, en definitiva, a los representantes de este sistema de valores generales. Por lo tanto, de una manera -- concreta, operativa, los fines serían de la competencia de -- los políticos. Lo que el técnico ha de hacer es, dados unos fines, buscar los medios más idóneos para conseguirlos.

Claro, desgraciadamente, las cosas no son tan claras, porque el suponer esto sería imaginar abstractamente que el técnico como persona pueda ser indiferente a cualquier tipo de fines; por lo tanto carecer él, como persona, de juicios de valor, -- lo cual es de hecho bastante difícil. Aparte de esto hay -- otro problema y es que tampoco los medios son culturalmente -- neutrales; tampoco los medios son independientes de los jui-

cios de valor. Este es un problema que es muy traído en la -- teoría de la ciencia y que viene del viejo deseo, sobre la vieja discusión de la posibilidad de conseguir una ciencia independiente de los juicios de valor, una ciencia químicamente pura; el deseo de poder crear una técnica absolutamente abstracta, un mecanismo puro que de por sí ni quita ni pone rey. En realidad la elección de medios también es una opción de preferencias, es una opción de juicios de valor, porque los medios no son éticamente neutrales. El conseguir el desarrollo económico a través de la estabilidad o a través del crecimiento, -- por ejemplo, son dos objetivos contradictorios y la elección entre estos medios de por sí, aunque es un problema técnico, es también un problema de valores. A nivel urbanístico el solucionar una congestión de tráfico a través de la eliminación de paseos para convertirlos en aparcamientos, o a través de la reducción o el control del aparcamiento en la ciudad y por lo -- tanto, la reducción del número de afluencia de vehículos al -- centro, son dos soluciones técnicas, en principio, pero cada uno de los cuales tiene toda una serie de implicaciones de valor. Porque según una u otra medida se generan una serie de consecuencias subsidiarias que suponen sistemas de preferencias: de un lado quitando los parques y poniendo aparcamientos se favorece el desarrollo de las determinadas actividades terciarias de que concentran la actividad en el centro, por lo tanto, se congestiona con el consiguiente beneficio de una serie de actividades y de una serie de individuos y en perjuicio de otros que no usaban los parques y que no tenían uso tan directo de esto. Y a la inversa, reduciendo la capacidad de -- aparcamiento en el centro se mantienen una serie de valores -- que afectan a una serie de grupos y se benefician los demás. -- En definitiva, por lo tanto, el problema de los medios tampoco es independiente de los juicios de valor.

Por otra parte, los fines en problemas complejos en una ciudad, por ejemplo, ¿ qué objetivos urbanísticos se puede proponer

El otro grupo de problemas que deben analizarse, que se deducen como contenidos en el acto técnico de elaboración de la planificación, refieren no a los fines sino a los instrumentos. Este es el campo que más conumente se considera como el campo técnico y, evidentemente, lo es. El campo técnico es donde para unos determinados problemas se va a buscar, a elaborar, a organizar unos instrumentos a través de los cuales se puedan conseguir los fines dados.

Me parece que según este esquema pueden aparecer más claras las distinciones o las posibles diferencias entre el planeamiento económico y el planeamiento físico. En definitiva, desde un punto de vista lógico coinciden, no tienen diferencias, lo que ocurre es que a uno u otro llamamos planeamiento económico y planeamiento físico según tratan con un determinado tipo de fines según se enfrentan con un determinado tipo de problemas según pretenden un determinado nivel de soluciones y cuentan en definitiva con unos determinados medios. Pero ocurre que muchas veces la distinción, la frontera entre estos niveles no es muy clara, está más clara en las palabras que en los hechos y a través de cuestiones que en principio parecen intrínsecamente física se están tomando, o se pueden tomar, decisiones de trascendencias muy económica, fundamentalmente económica; y viceversa claramente; decisiones económicas básicas con las que se implican posturas o decisiones también sobre cuestiones físicas.

Esto quiere decir que, a mi modo de ver es a partir de la discusión de estos términos como debe plantearse en cada caso concreto, la elección entre un determinado nivel de planeamiento u otro. La elección de que a qué nivel hay que llegar a planear es simplemente una elección de qué nivel de fines son los fines propuestos y qué medios de actuación son los que se cuentan, sin que, por otra parte, creo tenga excesiva importancia la calificación terminológica en uno u otro sentido. Puede darse la situación, y es bastante frecuente entre nosotros, -

de que precisamente a través de los mecanismos del planeamiento físico, que son los que de una manera más clara y sistemática están organizados, se puedan también alcanzar decisiones que racionalicen, o introduzcan un cierto nivel de racionalidad, a mecanismos que en si mismos no son puramente físicos--económicos, sociales, administrativos o de otro tipo ¿ Quiere esto decir que el planeamiento físico se atribuye competencias ajenas ?. No creo que sea esto. Me parece que lo importante es reconocer que en la misma definición hay una ambigüedad que los hechos superan.

Otro problema que aparece en este campo de la elección de los instrumentos de planeamiento, es la decisión, como decíamos -- del tipo de plan; tipo de plan que no sólo es alternativo en términos de su contenido, que podría ser hasta de discusión -- dentro de lo económico y lo físico, sino también en términos espaciales es que hay que hacer planes regionales primero y -- planes generales después ¿ es que hay que hacer primero un plan nacional sin el cual no se podrá hacer otra cosa ?. De estos problemas por otra parte espero que se hable mañana más en extenso, yo sólo voy aquí a enunciarlos de una manera muy genérica.

En definitiva, la opción sobre la escala del planeamiento, es una opción que sigue también cuales sean los fines y cuales -- sean los medios de que se disponen. La respuesta no es una respuesta abstracta, a priori; ¿ Cual es el tipo de plan -- ideal ?. Hay muchos tipos de planes ideales, en función de cuales sean los fines y cuales sean los medios. Los fines -- naturalmente vienen definidos, en la mayoría de los casos, -- precisamente por el nivel a que están los problemas; por lo tanto existirán unos condicionantes de funcionamiento, que -- son los que puedan de alguna manera orientar cual es la escala óptima. Un plan que quiera resolver problemas sobre el -- turismo, por ejemplo, muy difícilmente puede planearse a esca -- la local, porque el turismo como fenómeno, como problema des

borda esta escala; por lo tanto el sistema funcional del turismo plantea ya una escala territorial distinta. Viceversa, un plan que pretenda resolver problemas de diseño, morfológicos, muy concretos, problemas de defensa de un determinado -- paisaje, por la misma definición del problema que se pretenda solucionar, encontrará la escala óptima menor.

Igual que podemos, a través de este análisis del sistema funcional correspondiente, definir la escala adecuada de planeamiento, podríamos hacerlo respecto a su operatividad; es decir, que según sean los medios que tenemos que actuar podremos definir una escala, un ámbito más idóneo al cual debemos referir nuestras decisiones. Hay, por lo tanto, también aquí, una consideración de fines y medios; de fines respecto a los objetivos y problemas que queremos solucionar y medios respecto a nuestra capacidad de actuación a la hora de la elección, es decir, del tipo de plan.

La complejidad de los fines, por otra parte, puede llevarnos a entrar en la discusión de otros puntos, como es por ejemplo la exigencia de interdisciplinaridad en el planeamiento. La proposición de un determinado tipo de fines de el planeamiento, suficientemente complejo como podrá ser un determinado -- sistema de objetivos para una ciudad, por ejemplo, es lo suficientemente heterogéneo, como para que normalmente desde la base de conocimiento de un determinado profesional sea muy difícil comprender todo el nivel de complejidad de los fines. De esta complejidad de los fines se deducen las condiciones óptimas del trabajo, del equipo que ha de hacerlo. De alguna manera esto también es cosa relativa y variable, pero es en la consideración de estos niveles donde podemos deducir la exigencia múltiple de interdisciplinaridad en la elaboración del planeamiento. Normalmente por este camino podríamos ir analizando otra serie de cuestiones respecto a las proposiciones de planeamiento, respecto a la exigencia o no de planeamientos continuos o planeamientos estáticos que dependen tam-

bién de la naturaleza de los fines que se propongan.

Creo que el tiempo está bastante cubierto, si hay alguna ques
tion con mucho gusto intentaré discutirla, después. Sóloamen-
te para terminar quería, simplemente, resumir lo que a mi me
parece puede ser el contenido fundamental de esta exposición
y es la recomendación que debemos hacernos a todos nosotros, -
profesionales y, en general, interesados en los problemas de
planeamiento, respecto a nuestro compromiso a estos niveles.
Compromiso que nos comprende a todos, tanto a las autorida --
des y organismos responsables formalmente del planeamiento, --
como a los técnicos que de una manera u otra deben ejecutarlo,
como a los ciudadanos que en él deben participar, y este com-
promiso es un compromiso que ha de ir desde la valentía en la
proposición de los objetivos y en la definición de los problema
mas, a la competencia en la búsqueda de los instrumentos e, -
incluso diría yo, en el compromiso moral con el intento fundamen
tal de la planificación, que no es otro que el de coordinaci
ón de las voluntades individuales para la consecución de un
objetivo colectivo compartido, incluso cuando estas, cuando -
esta voluntad de planeamiento pueda suponernos la contradic -
ción de un determinado compromiso que fuese a nivel puramen -
te técnico. Nada más.

