



# Planeamiento

---

*Se inicia una nueva Sección de la Revista, que denominamos Planeamiento, con la que se pretende traer y exponer aquellas realizaciones en este campo que consideramos de interés desde un punto de vista general. Iremos recogiendo aquí aquellos planes que puedan ofrecer soluciones idóneas a casos concretos, y cuya metodología y criterios sean susceptibles de ser generalizables a tipologías de ciudades semejantes.*

*Se enlaza así con la actividad que el Instituto, a través del Centro de Estudios Urbanos, viene desarrollando en orden a fomentar la investigación en torno a la problemática de la planificación urbana. En este sentido, se pretende la creación de una documentación sobre el tema y la elaboración de una metodología aplicable a los diferentes tipos de Municipios existentes en nuestro país. Para ello, es necesario primero iniciar la elaboración de un inventario o catálogo de los diferentes tipos de ciudades, así como las soluciones más idóneas que al respecto se han aportado.*

*Sin embargo, la actuación del Instituto no quiere limitarse solamente al campo de la pura investigación, y ha iniciado ya una tarea de asistencia a los municipios en materia de planeamiento. Dadas las limitaciones financieras y de toda índole, esta labor de asistencia deberá forzosamente ser limitada. Por ello se ha pensado en seleccionar diferentes tipos de municipios, representativos de las diferentes categorías y situaciones en que se podría dividir la multiforme realidad local española.*

*Quiere el Instituto de esta forma coordinar sus actividades de investigación con una labor de aplicación inmediata de las técnicas más avanzadas, poniendo al servicio de las Corporaciones Locales los medios técnicos y humanos de que se dispone, creando una metodología y una sistemática de análisis y desarrollo del planeamiento, en coordinación permanente con los órganos de la Administración Central competentes en materia urbanística.*

## Plan General de Ordenación de BRENDA

### CONSIDERACIONES TEORICAS PREVIAS

---

#### LOS PLANES GENERALES DE ORDENACION URBANA EN LA ACTUAL SITUACION URBANISTICA ESPAÑOLA

---

El planeamiento urbanístico en general, y la ordenación urbana en particular, tiene su obligado marco legal de referencia en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956. Dicho texto legal

representa la definición del planeamiento urbanístico, del régimen urbanístico del suelo, de la ejecución de los planes de urbanismo, del ejercicio de las facultades relativas al uso y edificación del suelo, de la gestión económica, de los órganos directivos y gestores, y del régimen jurídico urbanístico.

En su artículo 9, párrafos 1 y 2, define el contenido del Plan general y especifica su documentación, siendo ésta la base legal de dichos planes.

No vamos a entrar aquí a formular una visión crítica de la Ley del Suelo, por no ser éste nuestro cometido. Sin embargo, quizá sea necesario señalar que, pese a las críticas tradicionales de dificultad de aplicación por la complejidad administrativa que comporta,

su indefinición reglamentaria, etc., dicha Ley representa una voluntad técnica y política de determinar un contexto positivo para el régimen del suelo y la ordenación urbana. Su eficacia hay que buscarla en la estructura social, política y económica del país, más que en el espíritu de la Ley, en cierta manera progresiva y socializante. Con este carácter, difícilmente puede adecuarse a las exigencias de un país en vías hacia el neocapitalismo. Es por ello que la Ley representa más una voluntad de conseguir una situación mejor, que un instrumento que haga posible el predominio del interés de la comunidad por encima de los intereses de la iniciativa privada.

Después de estos catorce años de vigencia de la Ley se puede verificar que los problemas denunciados en su preámbulo siguen hoy vigentes y que en casi nada han sido resueltos, sino, más bien, que han aumentado.

Bien es verdad que esta Ley, y el crecimiento vertiginoso de algunos núcleos urbanos, ha creado una demanda importante de planeamientos. Pero, ¿cuál ha sido su resultado efectivo? ¿Qué son en realidad estos planes?

Excepto pequeños esfuerzos empleados en algún Plan provincial, o en el planeamiento de dos de las Áreas Metropolitanas (Madrid y Barcelona) o el de algunas comarcas, cuantitativamente el planeamiento más común hasta la fecha en el país ha sido la planificación urbana, es decir, los planes generales de ordenación urbana de los términos municipales, y en segundo grado los planes parciales en los que aquéllos se concretizan.

Los planes generales en la actual situación española son hijos de una concepción teórica que se formalizó y aceptó internacionalmente en la primera mitad del presente siglo. Tras los iniciales balbuceos de los utópicos, aparece el urbanismo racionalista, cuyo ideario queda reflejado en la Carta de Atenas, de trascendental importancia para esta época de la historia urbanística.

La labor y el objetivo del planeamiento urbano era la de formular la imagen física final que una ciudad había de alcanzar al cabo del período de vigencia del Plan. Eran propuestas técnicas de ordenación de nuestras ciudades, imágenes gráficas de situaciones ideales en un horizonte determinado, más que instrumentos que dirijan y gestionen el desarrollo urbano, al estar ausentes los medios de gestión y financiación para alcanzar la ordenación propuesta.

Partiendo de una teoría de ciudad, la de la ciudad racionalista, que la contempla a través del prisma de unas "funciones urbanas" predeterminadas, descompone la ciudad en zonas y les atribuye unos estrictos usos, haciendo

así del *zoning* la práctica universal de un urbanismo que está presente todavía hoy entre nosotros y que quizá lo esté aún por mucho tiempo.

Pero el proceso urbano actual es lo suficientemente complejo y de una dinámica tal que hace que sea diferente al de épocas anteriores, y por tanto irreconducible a esquemas simplificados de lo urbano, vigentes hasta hace bien poco.

Esta visión de la ciudad y del proceso urbano ha condicionado no sólo el concepto de planeamiento y su práctica, sino también el marco político en general en el que se apoya. De aquí la inadecuación a la realidad actual no sólo de anteriores concepciones teóricas del planeamiento, sino de los instrumentos que la sociedad, a través del marco legal correspondiente, ha asignado a la tarea urbanística.

Técnicos, en general con una escasa preparación, han afrontado el planeamiento de nuestras áreas urbanas desde una actitud proyectiva (como si de un grupo de edificios se tratase) buscando un producto final, que por simplismo de concepción del proceso urbano, jamás puede llegar a ser realidad. Y ello es porque la complejidad del proceso y la rapidez del cambio no son controlables desde una propuesta abstracta, ideal. Las decisiones de desarrollo que implementan el crecimiento urbano, tanto públicas como privadas, no pueden ser ajenas al planeamiento de aquel. Es más, el planeamiento debería ser precisamente el planeamiento de aquellas decisiones. En la realidad se produce un divorcio entre la propuesta técnica y las decisiones, lo que lleva a que el Plan sea un puro documento, un hecho técnico estático y cerrado. Y es porque además de unos fines u objetivos, deben de preverse los medios adecuados para alcanzarlos. Esta dialéctica entre fines y medios es crucial en cualquier planeamiento, y es por aquí por donde se produce la inutilidad y la ineficacia de nuestros planes generales. Fines que no pueden ser independientes de los medios, y a la inversa, medios que dependen totalmente de los fines perseguidos.

La arbitrariedad, inoperancia y falta de rigor de nuestros planes generales hay que buscarla en este divorcio entre el planeamiento y las decisiones, entre los fines y los medios. Sus estudios económico-financieros y los programas de actuación, cuando existen, son documentos de puro trámite, que nada tienen que ver ni con el planeamiento físico propuesto, ni con las posibilidades económicas reales de la comunidad que ha de implementarlo. No puede, por tanto, ser el Plan inde-



pendiente de su proceso de gestión, reduciéndose a ser la formulación de un objetivo final sin más.

Sin temor a equivocarnos, podemos decir que hasta hoy los planes han sido puros documentos de trámite, más que auténticos instrumentos para el desarrollo urbano, y que han sido promovidos, desde para abordar *formalmente* una problemática urbanística urgente, hasta para encubrir acciones extra-planeamiento promovidas por agentes privados e incluso públicos.

La misma definición legal contempla al planeamiento urbano de una forma demasiado rígida, fomentando su carácter normativo y reglamentario que es inadecuado a la rapidez y complejidad de los procesos en curso, y pese a que han de revisarse obligatoriamente cada 15 años, y cada 5 sus programas de actuación, es evidente el distanciamiento progresivo entre la realidad y las propuestas de los planes. Ciertamente están lejos de una planificación abierta y flexible a la que tiende hoy la urbanística más avanzada.

Por otra parte, la inexistencia, en general, de planificación de orden superior, ya sea económica y social, como física, hace que estos planes se produzcan como hechos aislados, ajenos a unas realidades urbanísticas regionales o comarcales insoslayables.

A las dificultades teóricas y estructurales a nivel general, se añade aquí otra fundamental: la insuficiencia administrativa y económica de la Administración local para el control y la gestión del desarrollo urbano. En la actual legislación, el Ayuntamiento tiene asignadas importantes funciones en la tarea urbanística, y, por contrapartida, no tiene recursos humanos, administrativos y económicos para hacerla frente. De esta manera, y aun en los casos de no corrupción administrativa, nuestros Ayuntamientos se ven incapaces para afrontar la tarea urbanística con agilidad y eficacia.

Es por ello que creemos necesaria una nueva actitud, tanto técnica como política, para el planeamiento físico de nuestros conglomerados urbanos.

## NECESIDAD DE UNA NUEVA ACTITUD

La anterior descripción a grandes rasgos de la actual situación del planeamiento urbanístico en nuestro país, muestra por sí sola la necesidad y la urgencia de adoptar una nueva actitud frente al planeamiento territorial y urbano. Siendo el planeamiento de doble naturaleza, técnica y política, justificamos nuestra argumentación en estos dos términos,

bajo nuestro punto de vista, inseparables y que se condicionan mutuamente. De esta manera, y en ambas vertientes, se presenta la necesidad de una nueva actitud.

Nueva y diferente *actitud técnica*, en cuanto que somos conscientes de que el actual proceso urbano, con su complejidad y dinamicidad, nada tiene que ver con situaciones anteriores, calificables como históricas. Este convencimiento, bastante reciente, explica la situación de inseguridad y provisionalidad por la que está pasando en estos momentos la concepción teórica y metodológica del fenómeno urbano y de su tratamiento. Frente a teorías y esquemas abstractos que fueron aceptados y compartidos en épocas anteriores, surge hoy la necesidad de conocer y comprender, para poderlo tratar, este fenómeno de trascendental importancia para nuestra sociedad.

Por otra parte, la invalidez de concepciones teóricas anteriores en el momento actual se extiende, asimismo, al concepto y métodos de planeamiento basados en ellas. Se impone de la misma forma la necesidad de revisar la concepción teórica y metodológica del planeamiento, lo que equivale a poner en crisis el sistema técnico-urbanístico hasta ahora vigente.

Se hace necesaria una nueva filosofía del planeamiento, y una postura técnica en ella basada, que haga posible que éste sea útil y efectivo ante la invalidez de planeamientos de tipo tradicional, cuya ineficacia es verificable en la realidad actual. Una postura *analítica*, que interprete y desmenuce los hechos, y en función de su conocimiento defina *estrategias* para alcanzar determinados objetivos; actitud cada día más urgente, en cuanto que se hace bien visible la marginalización del urbanista de los mecanismos de decisión que conforman el desarrollo urbano, y las dificultades de control y gestión del mismo.

Nueva y diferente *actitud política*, en tanto que el planeamiento es la suma de decisiones políticas y técnicas sobre un medio territorial o urbano determinado, o dicho de otra forma, es el planeamiento precisamente de las decisiones que le afectan. Es por ello que estamos de lleno en el terreno de lo político en sentido general.

La sociedad configura y respalda el planeamiento urbanístico a través del contenido legal del sistema jurídico establecido, creando a su vez los instrumentos de control y de gestión del desarrollo urbano. De nuevo aquí se presenta el condicionamiento mutuo entre las concepciones teóricas y metodológicas del planeamiento y el sistema jurídico en el que se apoya. Si aquéllas aparecen como revisables, es evidente que su marco jurídico de referencia también habrá de serlo, para adecuarse a una mayor efectividad.



Pero, señalemos de manera precisa, que, en ambos aspectos, técnico y político, se parte de un convencimiento de la conveniencia y de la utilidad del planeamiento y, por lo tanto, de una clara voluntad, técnica y política, de su implementación. Es, por tanto, acercarse a la realidad, a través de unas actitudes en ambos sentidos, no para admitir la arbitrariedad e incoherencia del desarrollo urbano actual como pauta de conducta, sino para ordenarlo y controlarlo en función del bien común.

Son por ello peligrosas en extremo posturas excesivamente conformistas, pretendidamente liberales en el terreno de lo urbanístico, que pueden llevar a la renuncia al control del desarrollo urbano, dejándolo en manos de los grupos de interés más fuertes, olvidando el interés de la comunidad como un todo. Es a este nivel, precisamente, en el que es necesario que la Administración, como teórico representante de la sociedad, tome conciencia de la actual problemática urbanística e instrumente los medios a su alcance (legales, económicos, administrativos, etc.) para conseguir un desarrollo urbano en el que sea posible una mayor preponderancia del interés de la comunidad. Es, en definitiva, la exigencia de una auténtica política urbanística.

---

## HACIA UNA NUEVA FILOSOFIA DEL PLANEAMIENTO URBANISTICO

---

Pese al riesgo y dificultad que supone formular una posible alternativa a la habitual concepción teórica y metodológica del planeamiento urbanístico, sobre todo si tenemos en cuenta su estado de adolescencia en nuestro país y que éste es hoy uno de los temas de la investigación urbanística internacional, nos atrevemos a apuntar algunas consideraciones, con el ánimo de aclarar cuál es nuestra postura frente al planeamiento urbanístico.

Ya hemos señalado la doble naturaleza, técnica y política, del planeamiento urbanístico, y que era necesaria una nueva actitud en ambos sentidos. Por ello, estas consideraciones habrán de hacer referencia a ambos aspectos del problema.

Genéricamente el planeamiento consiste en articular unos medios para conseguir unos fines determinados. Ambos términos de esta dicotomía son inseparables entre sí y se condicionan mutuamente, como ya hemos explicado. Pero es importante concretar el campo específico del planeamiento urbanístico. Por tal entendemos el planeamiento físico, la in-

tervención física en un territorio o en un área urbana, y las consecuencias de todo tipo que ella comporta. Por tanto, tendrá un contenido y unos instrumentos específicos, paralelos pero diferentes a los de la planificación económica y social. Si bien esa intervención física comporta necesariamente consecuencias de orden económico y social, hemos de ser conscientes que el urbanista no tiene instrumentos de intervención a nivel económico y sociológico, sino sólo, y difícilmente, a nivel físico. Es por ello que no se puede atribuir a la planificación urbanística, porque no los tiene, plenos poderes para el desarrollo global de un territorio. Sólo en una eficaz coordinación con la planificación económica y social se podrán alcanzar niveles de desarrollo convenientes para la comunidad como un todo. La ausencia de una de ellas compromete al resto por su necesaria complementariedad.

Partimos, claro está, del convencimiento de la utilidad y de la conveniencia del planeamiento en general y específicamente del urbanístico, y por lo tanto de una clara voluntad de su puesta en práctica. Sin este convencimiento, y sin autoridad para defenderlo, sería ocioso e inútil todo raciocinio sobre él.

Tomando estas afirmaciones como hipótesis de partida, apuntemos algunas consideraciones sobre la concepción teórica y metodológica del planeamiento urbanístico bajo un punto de vista técnico, para después abordarlo en un contexto político en general.

Anteriormente hemos señalado cómo y por qué se hacían hoy insostenibles concepciones teóricas sobre la ciudad de épocas cuyo desarrollo urbano nada tiene que ver con el actual, y, por consecuencia, el concepto e instrumentos del planeamiento tradicional en ellas basados. Por no existir hoy una teoría global que pueda explicar la complejidad del fenómeno urbano, sino intentos de su explicación desde diferentes puntos de vista, basados en una aproximación progresiva a la realidad a través de su análisis, difícilmente podremos tener una concepción y unos instrumentos de planeamiento con categoría de definitivos, y de los que podamos hacer uso en la seguridad de su eficacia. Es por ello que reclamábamos una postura *analítica* frente al hecho urbano, y que precisamente en función del conocimiento de la realidad se tratasen de formalizar unos objetivos y unos instrumentos de intervención. Se abre así todo un campo de trabajo importante de investigación de las funciones y relaciones urbanas, de sus procesos, etc., y, en correspondencia, la investigación sobre conceptos y métodos de planeamiento, sobre instrumentos para implementar sus propuestas en un marco político, social y económico determinado, etc.

Frente al planeamiento tradicional, normativo, fijista, reglamentario, basado en concepciones teóricas de lo urbano ya históricas, y cuyo objetivo era el fijar una imagen del desarrollo de la ciudad a alcanzar en un horizonte determinado, pero que olvidaba los medios para conseguirlo (o su equivalente, articulando unos determinados, que la realidad cotidiana demostraba su arbitrariedad e inoperancia) surge hoy toda una postura diferente, que pretende hacerlo más útil y eficaz a través de un progresivo acercamiento a la realidad y a los mecanismos que en ella operan, intentando que planeamiento y decisiones sobre el desarrollo urbano estén lo más cerca posible.

Así, el planeamiento urbanístico, como actividad doble, donde se mezclan razonamientos técnicos y decisiones políticas, aparecería como el instrumento para tomar las decisiones sobre el desarrollo urbano de manera racional, conduciendo y orientando las acciones que sobre la ciudad puedan llevar a cabo agentes públicos y privados.

El divorcio tradicional entre decisiones y planeamiento ha reducido siempre al Plan a un documento técnico, cerrado, estático, de validez coyuntural, independiente del proceso de gestión e implementación del desarrollo urbano que preveía. Frente a ese planeamiento rígido, idealista, reglamentario, aparece hoy, en el panorama de la cultura urbanística internacional, un planeamiento abierto, como proceso continuo, que programa un desarrollo, y que ha de ser capaz de adaptarse a los nuevos *inputs* que se presenten en el territorio de referencia, en donde, como es evidente, ni el urbanista, ni siquiera los organismos e instituciones a ello destinados, controlan y gestionan el desarrollo urbano en su totalidad. Así, y bajo diferentes nombres (planeamiento estratégico, adaptativo, táctico, programático, etc.) aparece esta nueva visión del planeamiento, al que van tendiendo teóricos y legislaciones de los diferentes países.

De esta manera el planeamiento aparece como un proceso dialéctico continuo entre fines y medios, entre hipótesis rectificadas y rectificables, entre análisis de los hechos y definición de estrategias, basado en el conocimiento de la realidad y en la voluntad de adecuarla a los intereses de la comunidad como un todo. El Plan, en esta nueva óptica, representa un instrumento de previsión y control sobre la compleja realidad, en manos de los teóricos representantes y depositarios del bien común. En tanto en cuanto el poder persiga el interés de la comunidad, el planeamiento urbanístico estará al servicio del bien común. Si no, se convierte en un instrumento más al servicio de las clases dominantes, con

objetivos y finalidades muy dispares al de aquél.

---

## METODOLOGIA DEL PLAN

---

En el presente apartado trataremos de exponer el enfoque metodológico adoptado en la elaboración de este Plan general de ordenación urbana del término municipal de Breda.

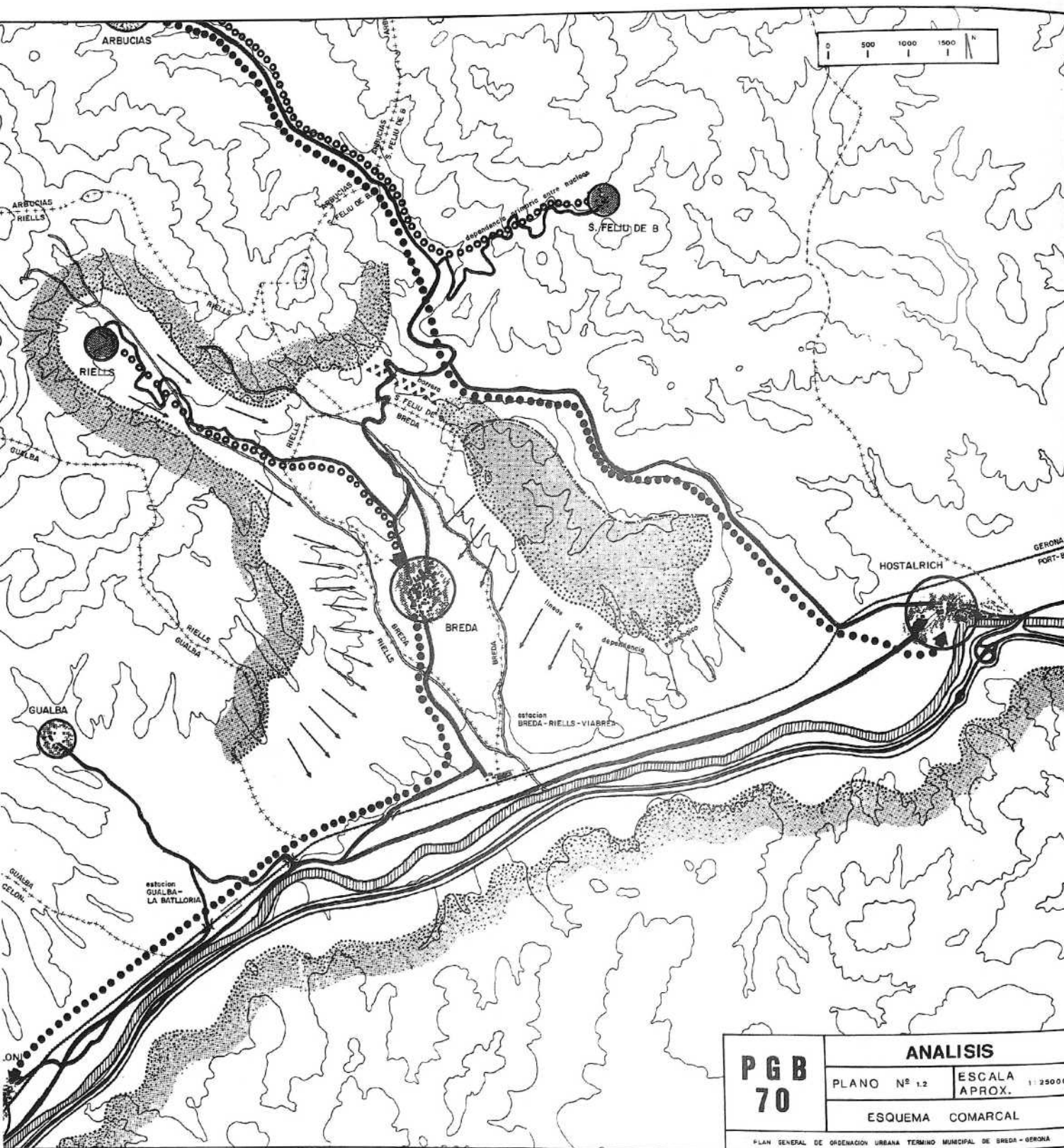
Hemos de señalar en primer lugar que, a nivel general, la concepción teórica y metodológica de planeamiento que ha presidido este Plan es la anteriormente expuesta, por lo que a ella nos remitimos como encuadre general del enfoque teórico y metodológico específico de este trabajo.

No debemos ocultar, sin embargo, las dificultades de todo tipo que representa el intentar abordar con esa óptica el planeamiento de una realidad urbanística concreta. La naturaleza del trabajo, la definición jurídica vigente del planeamiento y de los instrumentos de acción urbanística, la insuficiencia teórica y metodológica frente al tema, los recursos disponibles, etc., son hechos que condicionan fuertemente nuestra postura frente al problema. De esta manera, el presente planeamiento ha intentado mantenerse fiel en lo posible a la concepción que defendemos, pero se ha visto necesariamente mediatizada por los condicionantes que la realidad supone.

En el proceso de planeamiento, por la unicidad que representa el conjugar fines y medios, e hipótesis rectificadas y rectificables, no es posible distinguir un nivel teórico y otro práctico. La concepción metodológica y la mecánica operativa de su elaboración se determinan mutuamente, y ambas a su vez están condicionadas por la realidad urbanística específica que tratan de abordar.

Es por ello que es imposible elaborar una metodología de validez universal en el tiempo y en el espacio como punto de partida. Cada casuística y cada equipo que la pretende abordar, comporta una metodología específica para la elaboración del Plan urbanístico.

Como hemos señalado anteriormente, y frente a épocas históricas en las que existía una formulación previa de teoría de la ciudad, y, consiguientemente, se partía del análisis de lo que se consideraban sus componentes básicos (las funciones urbanas), en la actualidad no existe tal formulación válida de carácter global. En consecuencia, no hay aspectos a estudiar apriorísticamente ("información urbanística" tradicional) sino en tanto en cuanto están inmersos en el proceso de análisis de la realidad y de su diagnóstico urbanístico y tra-

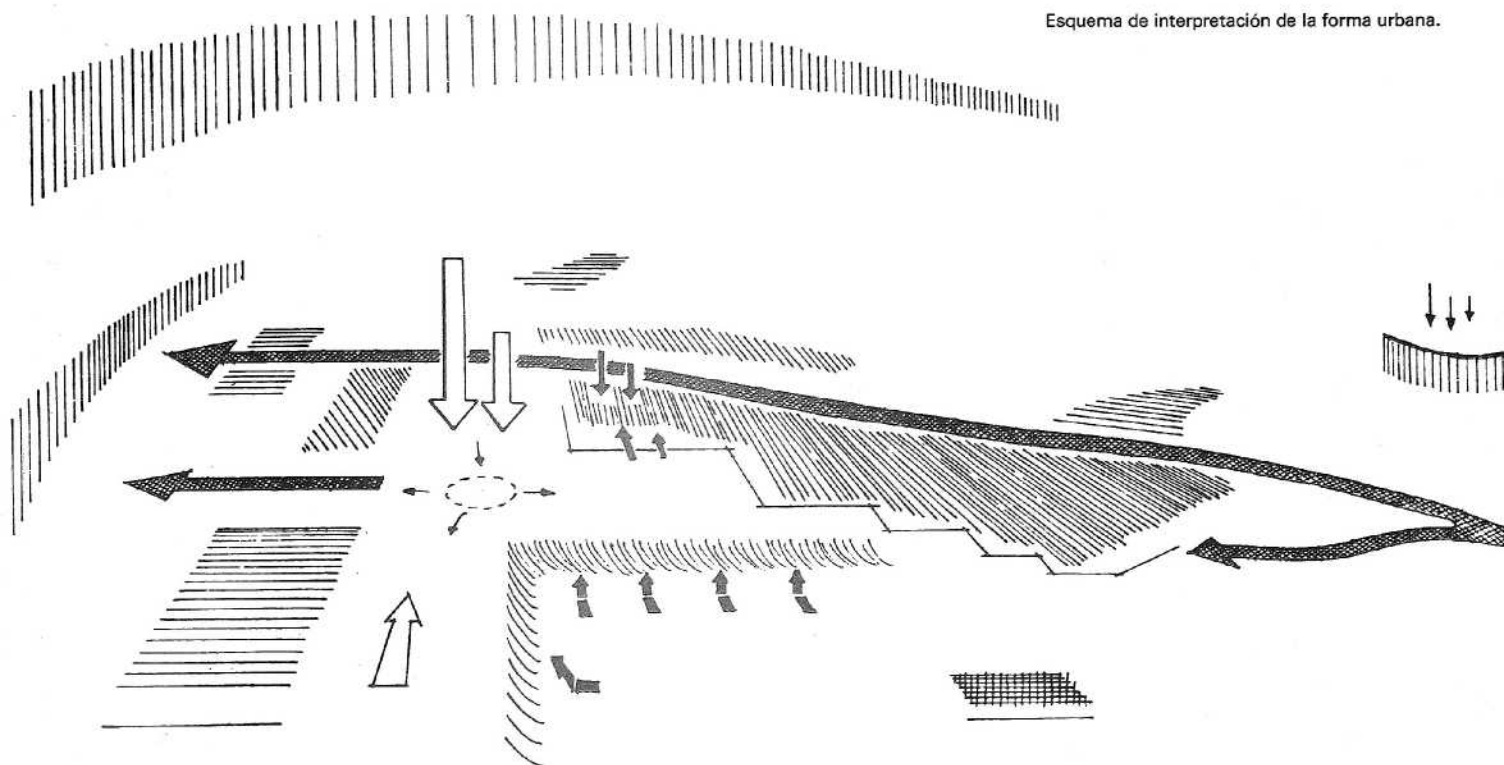


tamiento. De esta forma se produce un cambio de significado de la "información urbanística" tradicional, al insertar el proceso de información en un todo inseparable, que es el proceso de planeamiento.

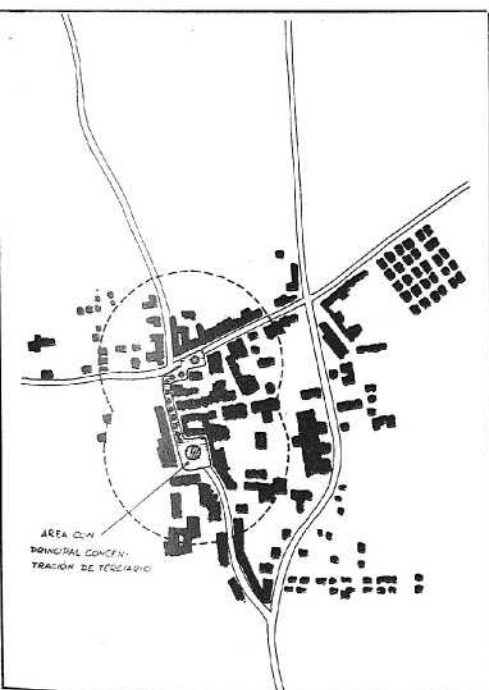
Con esta óptica se ha intentado evitar el tradicional salto al vacío que suponía pasar

de una información genérica, objetiva, no intencionada, a la concreción de una propuesta de intervención a nivel físico, ni admitir como punto de partida el habitual proceso metodológico lineal "información-análisis-propuesta" que puede conducir a elementales esquemas de intervención, al no permitir el proceso

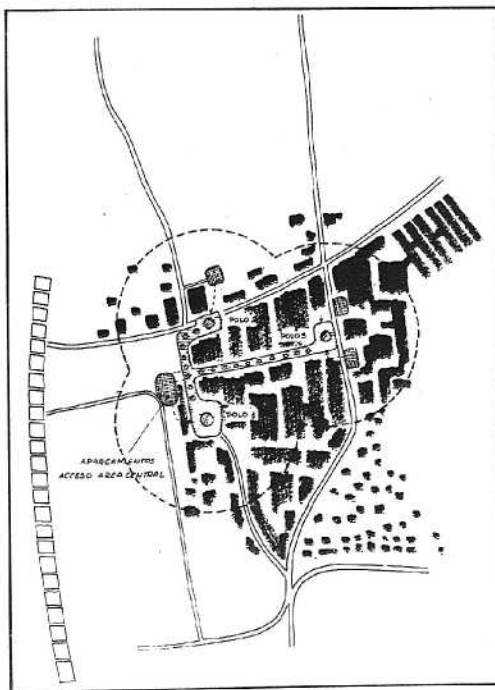




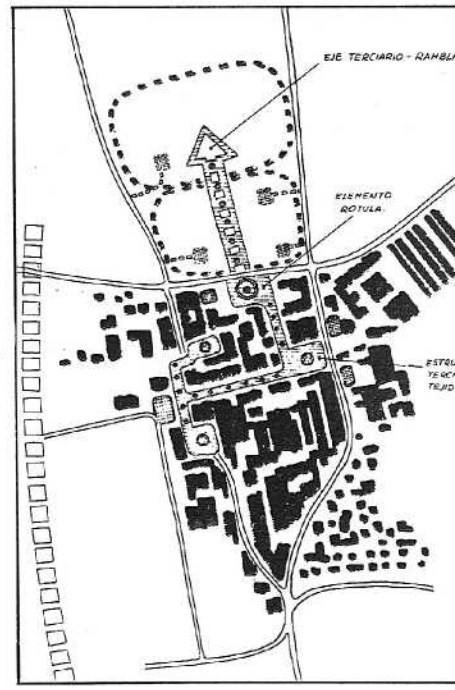
Estructura Terciario actual.



Estructura Terciario propuesta.  
(Area central)



Estructura Terciario propuesta  
(articulación con nuevo tejido urbano)



continuo que supone el contrastar determinadas hipótesis con las que les han dado origen y con las que de ellas se deducen, convirtiendo un proceso complejo de naturaleza cíclica en un proceso lineal elemental.

Se ha partido del análisis de los problemas físicos y de la estructura urbana en estudio,

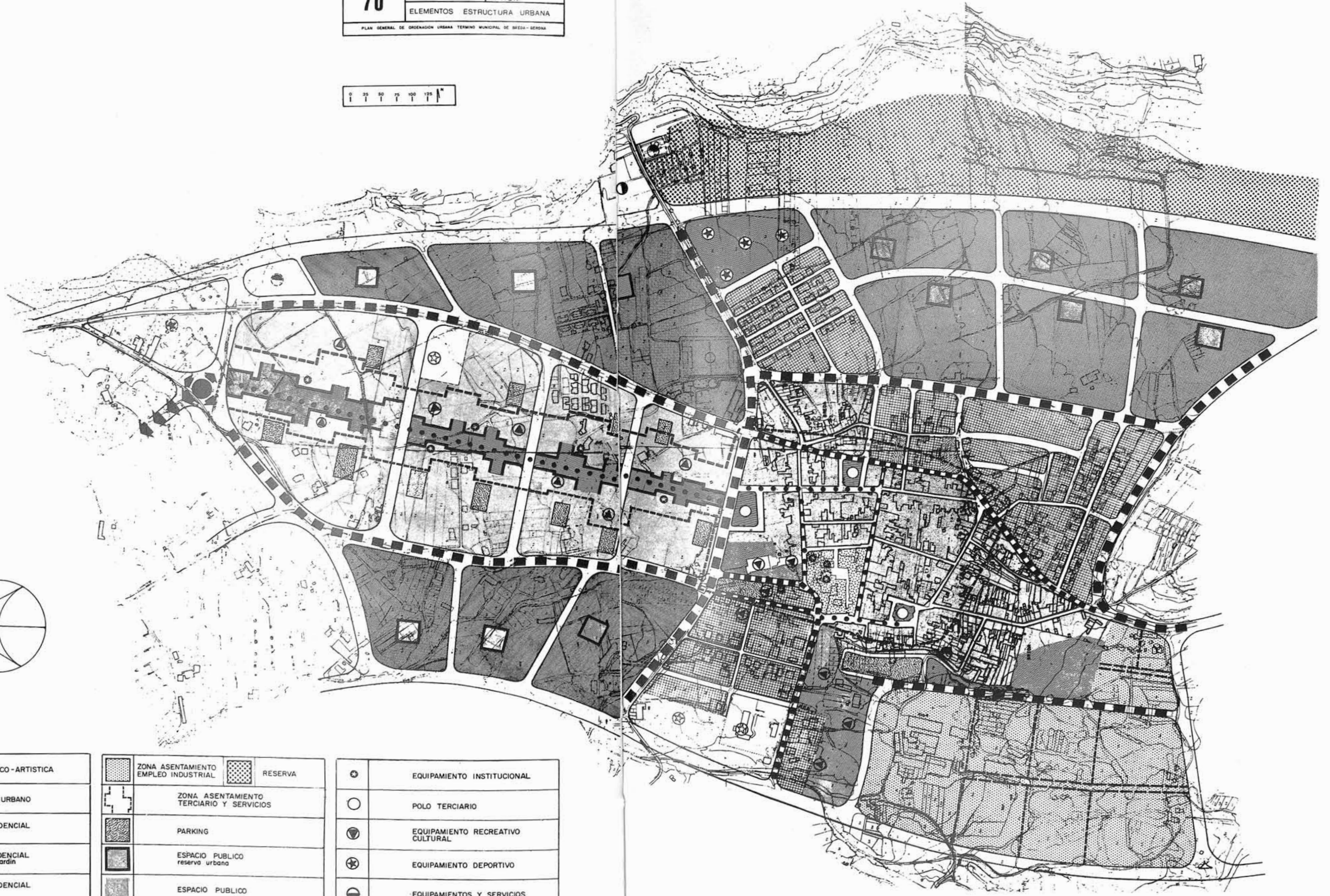
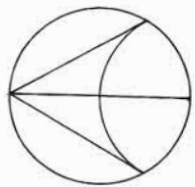
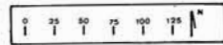
con el fin de aclarar las tensiones y conflictos existentes y poder vislumbrar determinadas alternativas. Este diagnóstico urbanístico ha sido posteriormente confrontado con el marco social, económico y legal, lo que ha obligado a profundizar más en determinados aspectos del análisis y de las propuestas inicia-

PGB  
70

PROPUESTA

PLANO N 44 ESCALA APROX 1:2000  
ELEMENTOS ESTRUCTURA URBANA

PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA TERMINO MUNICIPAL DE BREDÁ - GERONA



	ZONA HISTORICO-ARTISTICA		ZONA ASENTAMIENTO EMPLEO INDUSTRIAL		RESERVA
	EJES TRAFICO URBANO		ZONA ASENTAMIENTO TERCARIO Y SERVICIOS		
	PAQUETE RESIDENCIAL ciudad jardin		PARKING		
	PAQUETE RESIDENCIAL reserva ciudad jardin		ESPACIO PUBLICO reserva urbana		
	PAQUETE RESIDENCIAL casco antiguo		ESPACIO PUBLICO		
	PAQUETE RESIDENCIAL ENSANCHE reserva urbana		EJE TERCARIO		
			EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL		
			POLO TERCARIO		
			EQUIPAMIENTO RECREATIVO CULTURAL		
			EQUIPAMIENTO DEPORTIVO		
			EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS		
			EQUIPAMIENTO ESCOLAR		





les, hasta formalizarse en una propuesta concreta, inicio de un proceso de planeamiento que debería de ser continuo en el tiempo y en el espacio, si el sistema técnico-jurídico vigente así lo hiciera posible.

Señalamos que el planeamiento urbanístico efectuado, por no ser independiente del marco legal que lo configura, ha tenido que ajustarse necesariamente y, como punto de referencia, al contenido jurídico de la vigente Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana. (Ley del Suelo), de 12 de mayo de 1956. Es importante tener conciencia de la situación de provisionalidad por la que en estos momentos está pasando el planeamiento urbanístico en nuestro país, tanto por la ineficacia e inadecuación del realizado hasta la fecha, como porque están en estudio por los organismos correspondientes nuevas formulaciones de la Ley del Suelo y de la Ley de la Administración local. Sin embargo, y siendo conscientes de esta situación de provisionalidad, en el momento presente sólo podemos tomar como marco jurídico de referencia del planeamiento urbanístico el constituido por ambas. En tanto en cuanto nuestra concepción teórica y metodológica sea compatible con el citado marco de referencia, será apropiada para el planeamiento urbanístico presente. En tanto en cuanto exija otro marco de referencia, por el momento no podremos tomarla como válida, al no estar refrendada por el sistema jurídico vigente, y por tanto no poder ser un hecho político-administrativo de derecho.

Por considerar que el planeamiento urbanístico es el planeamiento de las decisiones que afectan a la intervención física sobre un marco urbano o territorial, y que por tanto no tiene ningún sentido que la función político-administrativa de planear la ciudad sea un hecho técnico cerrado, descentralizable de la propia Administración (cuya función es precisamente la de la toma de decisiones para el desarrollo de la comunidad), se ha planteado el presente trabajo de planeamiento como un trabajo realizado en estrecha colaboración con el equipo de la administración municipal bredense, al que sucesivamente se ha sometido a su consideración el diagnóstico de los problemas y sus posibles soluciones.

Con el fin de ampliar la base de un posible acuerdo entre problemas y soluciones, se ha

creído primordial también la necesidad de tener un contacto continuado con los habitantes de Breda, a través de reuniones periódicas con diferentes grupos, intentando así hacer realidad la ya tópica "participación popular en el proceso de planeamiento", que con sus ventajas e inconvenientes, consideramos imprescindible, tanto en la corroboración del diagnóstico urbanístico, como de los objetivos que se deben perseguir para el desarrollo urbano de la comunidad y sus posibles alternativas. Supuesto el acuerdo, el Plan ha de ser para la comunidad el instrumento de previsión y control del desarrollo urbano, y por lo tanto lo ha de aceptar con la aprobación de dicho Plan, ha de ir llevándolo a la práctica, adecuándolo a la realidad de cada día, pero sin menoscabo de los objetivos que persigue, que, en definitiva, son el interés del bien común.

A otro nivel, el Plan pretende coordinar los esfuerzos y medios que los diferentes organismos y departamentos de la Administración ponen o deberían poner al servicio del desarrollo, en este caso específico, de Breda. Pese a las dificultades que ello comporta, esperamos que si bien durante la elaboración del Plan dicha coordinación no haya sido tan efectiva como se desearía, sí lo sea a partir de su aprobación, y sirva como marco de referencia para las actuaciones de los distintos organismos y departamentos.

Con estos supuestos metodológicos se ha elaborado el planeamiento urbanístico presente, concretándose y ajustándose día a día en el proceso de elaboración ante las dificultades de todo tipo que se iban presentando.

El pequeño tamaño de la entidad urbanística en estudio, y la relativa claridad de su problemática, junto a la cortedad de los recursos destinados a este trabajo, ha condicionado de partida su mecánica operativa. La ausencia de información de base, de cartografía válida, etcétera., han supuesto unas dificultades importantes para la elaboración del presente planeamiento, que ha obligado a un gran esfuerzo para corregir estos déficits de partida. Una vez más podemos afirmar que realidad, concepción metodológica del planeamiento y mecánica operativa de su elaboración son hechos inseparables que se condicionan mutuamente.