



# Información General

## I Curso de Planificación territorial

Organizado por el Centro de Perfeccionamiento Profesional y Empresarial del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, se ha desarrollado en el Instituto «Eduardo Torroja», de Madrid, del 26 de febrero al 3 de marzo de 1973, el I Curso de Planificación Territorial.

En la presentación del Curso se señala que, como dice el III Plan de Desarrollo Económico y Social, el territorio va a constituir en el futuro un auténtico protagonista del desarrollo y su planificación viene exigida por la economía, por la calidad de la vida y por la justicia distributiva. Es, en definitiva, una etapa más en el proceso de racionalización de la convivencia humana.

El Colegio de Ingenieros de Caminos, se sigue diciendo en la presentación, fiel a la tradición del Cuerpo que, en forma diversa pero continua, ha contribuido a la modelación del territorio, no podía estar ausente en los nuevos planteamientos de la ordenación.

En este sentido, el Curso ha constituido una muestra clara del interés que en este sector profesional ha despertado la temática de la ordenación territorial.

En la sesión de apertura, el Presidente del C.P.P.E., don Gabriel Barceló Matutano, aludió al rápido proceso de cambio al que estamos asistiendo, debido al proceso técnico, e hizo hincapié en la exigencia de un cambio de mentalidad y de formas de vida para adecuar nuestras instituciones y conseguir la «vertebración y ordenación del territorio».

«Debemos repensar España. El futuro está por hacer y por ello debemos planificar superando tendencias espontáneas, fijando objetivos, escogiendo estrategias, previendo las consecuencias de las decisiones, en función del país, de la sociedad y de la calidad de vida que deseamos para el futuro», dijo el señor Barceló.

Posteriormente, el Director del Curso, don Alberto Serratos Palet, hizo hincapié en la colaboración interdisciplinar, que es el único instrumento

válido para acercarse a una realidad de interacciones, de interdependencias, de reacciones no deseadas que constituyen la problemática de la planificación territorial. Por ello, en el Curso no se pretende enseñar urbanismo, sino «presentar diferencias», desvelar contradicciones y sembrar inquietudes para que unos cuantos técnicos, menos dogmáticos en su especialización, tomen conciencia del problema desde todos los sectores abordados y sientan la necesidad de ampliar horizontes, buscar colaboraciones y desechar ingenuas simplificaciones.

Las conferencias se agruparon, a efectos operativos, por temas y fueron seguidas de largos coloquios en los que intervinieron los conferenciantes y los cursillistas. El Congreso se completó con proyecciones de películas urbanísticas y concluyó con un coloquio general, para romper la artificiosidad de la división en temas específicos.

Las ponencias fueron desarrolladas por Ingenieros, Arquitectos, Economistas, Sociólogos, Abogados, Geógrafos, Filósofos... y presididas por Directores Generales de la Presidencia del Gobierno, de la Comisaría del Plan de Desarrollo y de los Ministerios de la Gobernación, Obras Públicas, Vivienda, Información y Turismo y por el Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

En el primer tema sobre «Información Urbanística», Luis Carreño afirmó la necesidad de aplicar en España una verdadera «política» —que ya está siendo abordada en Europa—, que considere la información territorial como una infraestructura más, ya que posee análogas características: magnitud de inversión, rentabilidad, creación de economías externas, etc.

Analizó la información territorial como componente del sistema social e institucional y, por lo tanto, «todo cambio de este sistema social y económico producirá nuevas demandas de información a las cuales ha de adaptarse la respuesta necesaria de las instituciones». «Necesitamos instituciones que puedan integrar al máximo en sus procesos de decisión todas las facilidades de la informática».

La segunda conferencia sobre el tema la desarrolló Rodolfo Núñez de las Cuevas, en la que expuso exhaustivamente las nuevas técnicas de percepción remota y cartografía automática, basadas en los sensores remotos, las radiaciones infrarrojas, termografía y fotografía, multibanda, para un mejor conocimiento de territorio y un control de los procesos evolutivos que se dan sobre el mismo.

El coloquio giró en torno al uso y acceso del público a la información y al empleo de las nuevas técnicas en el Registro de la Propiedad y relanzamiento del Catastro.

El segundo tema, «Modelos de simulación y verificación», fue desarrollado conjuntamente por Fernando Aragón y José Luis Gómez Ordóñez. Tras una aproximación histórica sobre las corrientes teórico-científicas —Física social, Localización económica, Ecología, Econometría, etc.— que han constituido la base de conocimientos sobre la que se ha basado el desarrollo de la teoría modelística, expusieron el panorama actual y la inserción de los modelos en el planeamiento. Para ello analizaron la relación entre la evolución de la estructura interna del modelo y el uso que el planeamiento hace de él; las diferencias ideológicas que han marcado este uso, y la situación de la práctica de la modelística en España, con varios ejemplos. Concluyeron que como consecuencia de una práctica tecnocrática basada en la agregación de estudios autónomos de diferentes disciplinas, los modelos se insertan como aportaciones científicas marginales (de prestigio) al planeamiento con una vinculación institucional mínima al mismo y basados en copias no críticas de modelos extranjeros.

En el coloquio se puso de relieve la necesaria operatividad de los modelos para su utilidad en el intento de incorporarlos al planeamiento, previos los necesarios recursos humanos, base informativa y recursos financieros.

El tercer tema, «Transporte y Tráfico», fue desarrollado por Antonio Figueroa, Antonio Valdés y Geoffrey P. Crow en las tres vertientes de «Redes arteriales y trama urbana», «Integración del transporte en el planeamiento» y «Desarrollo de estrategias de transportes en regiones urbanas y limitaciones ambientales en el planeamiento de vías urbanas».

El primer conferenciante expuso cómo el cambio de usos, edificios y servicios en una ciudad es más rápido que la progresiva adecuación de las calles y trama viaria al mismo. Por tanto, el desarrollo acelerado y los sistemas de comunicación —consecuencia y motor de nuestras grandes ciudades—, al encontrar la dificultad de adecuación, inducen a plantear soluciones de equilibrio entre el transporte público-privado.

Este fue el tema del segundo conferenciante, que resaltó la necesidad de un planeamiento coordinado técnico-administrativo para incorporar el transporte y los usos del suelo en la planificación de la ciudad y así resolver el problema de la congestión, en la que se apoyan los mecanismos autorreguladores del tráfico. Se necesita un equilibrio diferente entre el transporte público y el coche pri-

vado, basado en medidas tomadas teniendo en cuenta la elección o demanda del usuario.

El tercer ponente, destacado especialista inglés, colaborador de Buchanan en el célebre informe «Traffic in Towns», relacionó los conceptos de accesibilidad y calidad ambiental, llegando a la definición de la capacidad vial en función de factores ambientales como el ruido, intrusión visual, peligrosidad para los peatones, etc.

El coloquio del tema versó principalmente sobre la necesidad de coordinación del planeamiento territorial y la inversión, financiación (peajes) y realización de infraestructuras viarias, en el que intervino don Leopoldo Doadrio, Director General de Carreteras.

El miércoles, 28 de febrero, se abordó el tema del «Diseño Urbano». Francisco Fernández Longoria habló sobre «Función y estructura del sistema de ciudades», en la que definió el territorio como sistema articulado de ciudades y distribución de núcleos urbanos, con funcionamiento en base a unas relaciones de jerarquía, dependencia, competencia, etc., en un mismo «hinterland» o campo de acción.

Llegó a esta definición tras observar el crecimiento irreversible de las áreas urbanas y atribuyendo esta causa no a ellas mismas, sino al territorio. Apuntó que el papel de las áreas urbanas es el de «producir innovaciones» y «distribuirlas» sobre el territorio a través de sus canales de comunicación y precisamente el avance en este sistema de distribución ha facilitado la descentralización de las antiguas concentraciones.

En la segunda ponencia, sobre «Problemas de forma y estructura urbana», Fernando de Terán, considerando el diseño como configuración formal dentro de la planificación del territorio, apuntó que no se ha podido, por el momento, prescindir de una serie de juicios de valor y de utopías. El aparente fracaso de este método de comprensión de la realidad urbana ha llevado a análisis más científicos que conciben la ciudad como «estructura urbana», tratando de descubrir su funcionamiento y la «forma» sobre la cual hemos de incidir con nuestra formulación de objetivos.

Precisamente el tercer ponente, Juan Antonio Solans, volvió sobre el tema de «la forma urbana y el concepto de tipo arquitectónico». Apuntó la tesis de que el caos y la degradación ambiental de nuestras ciudades vienen producidos por el mal uso que los distintos sistemas de actuación urbana hacen de «tipos» ya establecidos —casa ensanche, ciudad jardín, bloques en polígonos—. Defendió la búsqueda de nuevos «tipos» que se adecúen a los actuales motores que «fabrican la ciudad» —propiedad y renta del suelo, necesidad de un elevado número de viviendas, etc.— incluyéndolos en el planeamiento actual, planes generales y planes parciales, para conseguir una «forma urbana» menos caótica y más racional.

En la sesión de la tarde del miércoles, el tema «Derecho» fue desarrollado por J. Luis de los Mozos y Miguel Roca Junyent.

El primer ponente se refirió a la reforma de la Ley del Suelo, como Ley-puente entre el urbanis-

mo antiguo y moderno, que conferirá al urbanismo su eminente «función pública», con una mayor participación de la iniciativa dentro del marco de la planificación. Para ello insistió en que hay que adecuar el derecho privado para el mejor cumplimiento de la «función social» que la planificación atribuye a la propiedad. Apuntó la posibilidad de considerar el «derecho de superficie» como sustitutivo del «derecho de propiedad».

El señor Roca Junyent, en su ponencia «La normativa en los planeamientos territoriales», planteó la necesidad de formular normativas vinculantes, pero flexibles, para adaptar los mecanismos de planeamiento hacia la consecución de sus objetivos, cuando las condiciones de su aplicación y desarrollo varían, ya que la normativa es algo que da «viabilidad» legal al plan, pero también debe asegurar la «posibilidad» de su realización. Es necesario, pues, que en la estructuración del planeamiento en Esquemas directores, Planes comarcales o generales y Planes locales se cumpla la doble coordinación por cumplimiento de previsiones de ámbito superior en el marco de las previsiones globales y vinculación de las mismas al ámbito inferior.

Al referirse a la «gestión» de los planes apuntó la creación de sociedades mixtas como concesionarias del urbanismo y la incorporación de nuevos instrumentos como el derecho de superficie.

En el coloquio se destacó el tema de las cargas y beneficios del proceso urbanizador dentro de la ordenación territorial, con los diferentes sistemas de reparcelación, compensación, etc.

La sexta sesión, celebrada el 1 de marzo, jueves, tuvo como tema común «Economía».

José González Paz, hablando de las infraestructuras en la ordenación del territorio, afirmó que un suelo ordenado no es un suelo activo si no existe un mínimo de infraestructura básica. Ya que la creación de infraestructura supone una movilización del capital social disponible, se necesita un equilibrio entre la inversión en infraestructuras de impulsión del proceso productivo y las de acompañamiento del mismo (servicios, etc.).

Situó la creación de infraestructuras no sólo como condicionantes del desarrollo del territorio, sino en todo su contenido político y social urbano, dando numerosos ejemplos de ello.

Juan Oria, sustituyendo a José Ramón Lassuén, desarrolló el tema «Política del suelo», situando la necesidad de incrementar la oferta efectiva del suelo urbanizado para romper la tendencia alcista de los precios basada en la rigidez de la demanda y la oferta, en una decidida inversión y financiación de infraestructuras básicas de apoyo y un planeamiento más efectivo.

El tema «Relaciones entre planificación territorial y planificación económica» fue desarrollado por Narciso Serra Serra y presidido por José L. Meilán Gil.

El ponente propugnó una desmitificación de la teoría económica regional tradicional con sus conceptos de base económica y «óptimos», y señaló los fracasos al trasponer sus modelos a corto plazo en el ámbito espacial. Las actuales corrientes del análisis regional intentan introducir el concepto de

ciudad como «plataformas» de producción y distribución de innovaciones y, por tanto, puntas de crecimiento, principalmente en países de bajo nivel de desarrollo.

Tras analizar crítica y desmitificadamente los enfoques de homogeneización regional, vertebración del territorio en polaridades y el espacio «región-plan» como unidad de programación, resaltó que el III Plan ya da respuesta a algunos de los problemas planteados, dando el papel de protagonistas a las ciudades en la vertebración del espacio regional.

El señor Meilán confirmó esta hipótesis, diciendo que el III Plan de Desarrollo ha supuesto un giro en la política regional, en el coloquio que tuvo lugar al final de la sesión.

El séptimo tema, «Sociología», se desarrolló en la mañana del viernes 2 de marzo e intervinieron Carlos Moya Valgañón, Amando de Miguel y el prestigioso sociólogo francés Alain Touraine, del Centro de Estudios de Movimientos Sociales, de París.

Carlos Moya desarrolló la ponencia «Burocracia y sociedad industrial», en la que se analizó el burocratismo como tendencia y nueva organización social basada en la racionalización instrumental del principio de «eficacia» y del «éxito gerencial».

Amando de Miguel, en su conferencia «Tendencias de la población española: natalidad y asentamiento espacial», hizo una larga disertación sobre las causas, factores y previsiones que inciden en la natalidad española —previendo un futuro descenso de la misma— y comentó como «distribución natural y racional» de la población, el actual asentamiento de la misma y su evolución hacia la España dasicórica —concentración en el Noreste, Suroeste y el Centro-Madrid—, haciendo alusión a la previsible «cuaternización» de las ciudades.

Alain Touraine enmarcó su exposición sobre «Tendencias sociológicas en Europa Occidental» en los cuatro parámetros que constituyen el sistema social concebido como red de relaciones: 1) Producción como inversión del ahorro presente en el futuro. 2) Reproducción de valores culturales. 3) Unidad a nivel nacional. 4) Pluralismo de intereses. Afirmó que la ciudad no existe, como no existe el urbanismo.

Lo que hay es una sociedad de la cual es sólo una parte la ciudad, y, por lo tanto, es necesario incorporar sus procesos y cambios sociales a los de la sociedad.

Partió de la afirmación de que «la sociología es el ojo crítico de la sociedad», pero también el urbanista debe pensar en términos teóricos, pues su intervención técnica debe insertarse en un contexto ideológico. Afirmó que el gran problema de la ciudad es su desagregación como conjunto unitario y, por lo tanto, lo importante es cómo se resuelven institucionalmente las relaciones urbanas, tomándola como unidad de producción, lugar espacial de la oposición de clases, con unos «mercados» o formas de relación y diferentes grados de agrupación y segregación de barrios.

En el coloquio posterior se aludió al tema del «crecimiento O» y su relación con la sociedad post-industrial.

Durante la tarde del mismo día intervino Julián Marías con el tema «La ciudad como escenario de



la vida humana». Después de un análisis de los diferentes tipos de ciudad afirmó que «la ciudad grande se anula a sí misma», y ello es la causa de que «exista un proceso de involución de la gran ciudad en el barrio». El ponente destacó la diferencia entre ciudad y aglomeración, poniendo de relieve las consecuencias que pueden tener las «improvisaciones urbanas». Apuntó los conceptos de belleza como la «máxima inversión en la ciudad», y de calidad ambiental, refiriéndose a que habíamos creado la ciudad para vivir en ella, aspecto que ahora no debemos olvidar. En este punto se refirió a la técnica como instrumento humanizador de la vida humana al permitir al hombre prescindir cada vez más de las ataduras impuestas por el trabajo.

El segundo ponente, Salvador Paniker, abordó el tema «Conciencia ecológica y creatividad». En su interesante disertación destacó la idea del grupo que «impone sus leyes: no es una simple suma de individuos. De hecho estamos condicionados y protegidos». Refiriéndose al urbanismo dijo: «Cualquier ciencia cuando se hace adulta se siente acorralada y necesita abrirse a otras ciencias»... «Se configura una ciencia que estudia la relación del hombre con su medio ambiente... Las actuales ciencias serían pequeñas partes de esta ciencia general».

El ponente, a través de su análisis, llega a la idea de conciencia ecológica que debe pactar con la naturaleza, es decir, nace el concepto de ecosistema. Se crea, pues, el problema de articulación entre creatividad y conciencia ecológica.

«La creatividad individual —dijo— se ha acabado. Ni los poetas lo son ni los surrealistas».

Refiriéndose a nuestra época, destacó el nacimiento de un pensamiento cibernético, completamente diferente del pensamiento causal, que hará cambiar el tipo de relaciones actuales.

#### SESION DE CLAUSURA

El día 3 de marzo tuvo lugar la sesión de clausura del I Curso de Planificación Territorial.

La sesión empezó con un animado coloquio en el que intervinieron algunos de los conferenciantes

y en el que tomaron parte activa muchos de los participantes.

A continuación tuvo lugar el acto de clausura, presidido por el Ministro de la Vivienda, señor Mortes Alfonso, y al que asistieron más de un centenar de cursillistas.

El señor Mortes Alfonso cedió la palabra al Director del Curso, señor Serratosa, quien destacó la importancia de este primer Curso y la necesidad de su continuación. Entre otros puntos destacó la colaboración interdisciplinar que había regido las jornadas.

Refiriéndose a las diferentes ponencias, hizo patente la importancia de una información operativa, la necesidad de integrar visiones parciales, los peligros y las esperanzas de los modelos, etc., haciendo hincapié en la actitud de humildad que debe tener el planeador, su mentalidad coordinadora y, sobre todo, una «actitud voluntarista para modificar las tendencias de la realidad, pero sin caer en utopías».

Más tarde hizo un símil ecológico de lo que es la realidad urbana: concentración creciente, acumulación de energía y diversificación de opciones.

Terminó su disertación haciendo un repaso del panorama actual. En el curso de éste pidió un mayor respeto de los políticos hacia los técnicos y de éstos hacia los políticos, destacando «las posibilidades del posibilismo». A los juristas les rogó más concreción, y a los técnicos, un planeamiento al mismo tiempo rígido y flexible, es decir, flexible dentro de unas rígidas reglas del juego. Por último, apuntó la necesidad de ampliar la colaboración interdisciplinar no sólo a juristas, economistas, ingenieros y urbanistas planificadores, sino a biólogos, matemáticos, artistas..., en una disciplina más amplia de «conciencia ecológica», según expresión del señor Paniker.

A continuación, el señor Mortes Alfonso cedió la palabra al Presidente del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, don José María Navarro Oliva, quien destacó la importancia de este I Curso de Planificación Territorial, en el que habían tomado parte no sólo Ingenieros de Caminos, sino profesionales de las más diversas esferas.

## Discurso pronunciado por el Ministro de la Vivienda, don Vicente Mortes Alfonso en el acto de clausura

Excmos. e Ilmos. Sres.

Queridos amigos:

Con verdadera complacencia acepté la invitación del Presidente del Colegio de Ingenieros de Caminos, mi querido compañero don José María Navarro Oliva, a quien agradezco sus apasionadas palabras, para compartir con ustedes los últimos instantes de este Primer Curso de Planificación Territorial, organizado por el Centro de Perfeccionamiento Profesional y Empresarial de aquella Corporación, a la que quiero felicitar públicamente por la brillante labor que viene realizando en el campo de la actualización de los conocimientos profesionales de sus colegiados, con el buen sentido, de rechazar cualquier tentación de exclusivismo corporativo y de abrir las puertas de estos Cursos a cuantos

profesionales de otras especialidades desean participar en ellos.

Así cumple el Colegio de Ingenieros de Caminos —como acaba de poner de relieve su propio Presidente— su más importante cometido: servir al bien común, haciendo más útiles para ese servicio a quienes en él se integran.

Mi enhorabuena al Presidente del Centro, don Gabriel Barceló, y a don Alberto Serratosa, Director del Curso. Como Ministro de la Vivienda y por lo tanto responsable de la ordenación urbanística del territorio español, quiero hacerles patente mi agradecimiento, y con ellos a los Presidentes de las distintas sesiones, a los Ponentes y a todos los participantes por el esfuerzo que han tenido que poner en la preparación, dirección y desarrollo de estas jornadas que ahora terminan.