

# Editorial

---

## ¿Ordenación del territorio? Otro compás de espera

*En varias ocasiones anteriores ha aparecido en estas mismas páginas, la preocupación por la carencia de una estructura administrativa adecuada para encauzar los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio en este país, y capaz de orientar una verdadera política de ordenación territorial que viniese a sustituir a la lamentable situación actual de confusión, creada por sucesión de decisiones y disgregación de competencias, al margen de una construcción reflexiva y unitaria sobre la incidencia de la acción administrativa en el marco territorial. (1)*

*La necesidad de una perspectiva unitaria y de una coordinación gestora, era uno de los supuestos fundamentales de toda la concepción anticipadora que sustentaba a la Ley del Suelo de 1956, la cual instrumentaba una organización administrativa para la utilización del planeamiento urbanístico como marco de la ordenación territorial e incluso, del desarrollo económico, a través de la coordinación de las actuaciones administrativas sobre el territorio.*

*La falta de constitución real de esa organización y, por el contrario, el carácter marcadamente departamental de la Administración española, ha dado una configuración plural, profusamente superpuesta e intrincada de políticas sectoriales independientes incidentes sobre el territorio (Transportes, viviendas, agricultura, turismo, industria,...) y de acciones específicas concretas de desarrollo regional, que los Planes Nacionales de Desarrollo no pretendieron inicialmente corregir, puesto que su visión era fundamentalmente económica y no espacial. y sólo en el Tercero se inició debilmente la preocupación por la "vertebración del territorio". Por otra parte, la brevedad de la extraña experiencia intentada últimamente a través del Ministerio de Planificación del Desarrollo, con su Dirección General de Planificación Territorial, ha impedido comprobar fácticamente la obvia inviabilidad de una ordenación territorial desarrollada a nivel ministerial, dados los problemas de coordinación implicados.*

*La reciente desaparición del citado Ministerio apareció.*

---

(1) Pueden verse especialmente los editoriales de los números 2/74 y 4/74.

---

por un momento, como una oportunidad de abordar el tema en profundidad, puesto que abría las puertas, ante la necesidad de proceder al encaje y utilización de sus efectivos, a una verdadera organización nueva de la Administración para responder a la exigente demanda que plantea la situación actual.

Sin embargo, la respuesta dada por el Decreto 182/1976 de 6 de Febrero, demuestra que, o no existe suficiente visión política del tema, o no se ha considerado oportuno el momento para enfrentarse con él, limitándose a una redistribución de funciones con pequeñas reformas orgánicas. No se ha abordado pues el problema. Sólo se ha resuelto una pequeña incomodidad interna de la Administración del Estado.

En efecto, el Decreto restablece fundamentalmente la misma situación anterior a la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, devolviendo a la Presidencia del Gobierno las competencias "Orientadoras y coordinadoras" de la planificación económica y social, a través de una nueva Subsecretaría de Planificación, que viene a suceder a la antigua Comisaría del Plan de Desarrollo. y las de planificación territorial al Ministerio de la Vivienda, desapareciendo expresamente las ambigüedades que había introducido la creación de la ahora extinguida Dirección General de Planificación Territorial.

Todo ello quiere decir que se regresa a una situación que si bien es más racional que la inmediatamente precedente, vuelve a reconocer la separación administrativa entre la planificación económica y la planificación física y todo hace suponer que ésta queda entendida prácticamente a nivel sectorial, en contradicción con su indeclinable misión de marco de referencia global para las políticas sectoriales y, en definitiva, para la localización espacial de las previsiones de la planificación económica.

Bien es verdad que en la Ley de Reforma de la Ley del Suelo se han introducido modificaciones derivadas de la experiencia, como la nueva figura de planeamiento destinada precisamente a jugar importante papel en la viabilidad de la ordenación territorial y la confluencia de la planificación física con la económica. Y por otra parte, también es verdad que la reciente disposición de creación de la Comisión Central de Urbanismo viene a rectificar una grave omisión de toda la etapa de vigencia de la Ley de 1956, omisión a la que siempre se ha

asignado una parte de responsabilidad en la independencia de las políticas sectoriales respecto al planeamiento urbanístico.

Por lo tanto, objetivamente, pueden reconocerse algunos nuevos elementos positivos en la situación actual, en relación con aquella a la que, en líneas generales, se ha regresado. Lo cual centra toda la atención, en busca de esperanzas, sobre dichos escasos elementos: planes directores territoriales de coordinación y Comisión Central de Urbanismo. A ello habrá que añadir el compromiso formal y a plazo fijo, contraído por el Gobierno para presentar en breve las bases del Plan Nacional de Urbanismo como "directrices genéricas de la estructura urbanística y de la ordenación regional y planeamiento del territorio", otra de las viejas y nunca satisfechas aspiraciones del antiguo empeño de 1956.

Parece que estamos pues ante el comienzo de una cierta ofensiva de la Administración en relación con la ordenación del territorio, y que tal ofensiva se caracteriza por estar planteada a partir de estructuras de organización administrativa que en sus líneas fundamentales coinciden con las propuestas en 1956. Ello lleva, finalmente, a plantear si las escasas adiciones señaladas, pueden ser apoyo suficiente para producir la contundente corrección que es necesaria si se desea, instrumentar de verdad una política de ordenación en una realidad territorial, económica y social tan diferente de la de entonces, estando ambas separadas por una tan virulenta historia de transformaciones físicas durante veinte años, o si, como se deduce de la experiencia internacional, ello no es posible sin una reorganización de la estructura administrativa que supere la división de competencias a un mismo nivel.

Toda la reflexión anterior se ha referido tan solo a la Administración del Estado, por el elevado nivel de centralización actual de las políticas que inciden sobre el territorio. La creciente importancia que va adquiriendo y ha de adquirir la Administración Local en relación con el tema, y la necesidad que se va a derivar para hacer más operativa la participación social en la toma de decisiones sobre el control del desarrollo urbano y la ocupación del territorio, hará todavía más inevitable la aludida reorganización.

Seguimos pues en un simple compás de espera.