

# Editorial

---

## El difícil camino del planeamiento posible

*Hace ahora aproximadamente una década que en la práctica urbanística de los más avanzados medios del panorama universal se procedía a importantes reajustes de definición, contenido, metodología y realización del planeamiento. Ello era consecuencia, fundamentalmente, de la constatación de los resultados sociales y económicos del desarrollo urbano y del examen del papel jugado por el planeamiento en el proceso de cambio operado en las décadas anteriores.*

*En ese tiempo se habían venido utilizando, sin grandes preocupaciones ni dudas, modelos de planeamiento directamente derivados de la teoría urbanística tradicional, con su mezcla de visión utópica, de profetismo ingenuo y de ilimitada confianza en la posibilidad de «proyectar» el futuro de una ciudad. Pero a partir de la mitad de los años sesenta, varios factores cronológicamente coincidentes, van a producir un clima de crítica y de revisión de las bases del planeamiento.*

*Por una parte, estaba la evidencia de los hechos, mostrando la disparidad con las previsiones de ese planeamiento. Por otra, las nuevas y decisivas profundizaciones teóricas en el conocimiento de la realidad urbana en términos de organización de las relaciones entre los factores físicos, el comportamiento de las actividades y los modelos de interacción espacial, como expresión de la conducta económica y social. Estos estudios testimoniaban la importante evolución de la teoría urbanística. Empezaba a reconocerse la necesidad de una nueva forma de entender el planeamiento, partiendo del reconocimiento de la dificultad de la previsión cerrada, definida a plazo fijo.*

*A esto habría que añadir toda la reflexión originada por la puesta en relación, curiosamente demorada hasta entonces, del concepto de planeamiento físico, con los avances experimentados por la teoría y práctica de la toma de decisiones, dando lugar a nuevas esclarecedoras aportaciones sobre la naturaleza y posibilidades del planeamiento y a la necesidad de enfocarlo y practicarlo como una actividad constante, inserta en la woltica cotidiana.*

*De esos momentos data ya una primera alarma en relación con una posible imposibilidad del planeamiento comprensivo, y una primera discusión sobre la validez de la comprensividad, que había venido siendo la principal aspiración de la actividad planeadora y su más firme apoyo de legitimidad, al presentarse ésta como la síntesis coordinadora y racionalizadora de todas las intervenciones sectorializados sobre aspectos parciales de la realidad urbana.*

*Esta discusión que se abre entonces sobre comprensividad, como aspiración irrenunciable, y sobre sectorialismo, como camino posible, se enlaza con la correspondiente a los modelos utilizables en la toma de decisiones. La crítica al modelo racionalista, señala la imposibilidad real de satisfacer los complejos requerimientos de tal modelo, para una objetiva tramitación de la ortodoxa valoración de alternativas que forma parte del método, para la cual no existe procedimiento fiable y para la que nunca es su-*

---

ficiente la base informativa que puede reunirse. El modelo incrementalista se ofrece entonces, sin esa carga de ambición utópica, como más adaptado a las posibilidades reales y menos exigente devorador de costosa y exhaustiva información.

La cuestión se plantea en España, al iniciarse la década actual, coincidiendo con la posibilidad de hacer, por primera vez, balance y revisión de la realidad urbana y del papel del planeamiento, después de quince años de vigencia de la Ley del Suelo. Un editorial de Ciudad y Territorio (número 2/70, 1970) planteaba el tema de la crisis del planeamiento, abogando por la reducción de la dicotomía entre el proceso de planeamiento y el de toma de decisiones.

Justamente entonces pudo constatar que había pasado sin aprovechamiento, la posibilidad histórica de un planeamiento comprensivo, coherentemente apoyado en un modelo racionalista de toma de decisiones (todo lo pobre y elemental que se quiera en sus formulaciones) y en una situación política de carácter totalitario. Y había pasado sin dar frutos, porque la coherencia de esas tres componentes se había roto pronto, en un momento del proceso histórico de supervivencia del Régimen, para dar paso al andamiaje sustentante de una política económica de corte liberal, en abierta contradicción con el sistema de planeamiento elaborado sobre los supuestos anteriores.

No hace falta insistir, una vez más, en las consecuencias derivadas para el urbanismo español, de esta contradicción entre un marco institucional que se mantiene inalterado, y una política real que se desarrolla sin tenerlo en cuenta. A disminuir esa disociación tendía la nueva Ley de 1975, en la que se superpusieron otras motivaciones más circunstanciales, que oscurecieron esa aspiración.

Pues bien, de este panorama de antecedentes, se han derivado hasta la fecha, entre nosotros, dos líneas diferentes de trabajo, en pos de una mejor y más efectiva definición y utilización del planeamiento.

Por una parte, la herencia de la mentalidad que alentaba bajo la concepción tradicional, con su ambición de comprensividad, ha seguido laborando por consolidar a toda costa la creencia en que el planeamiento había alcanzado su estatuto de cientifismo, gracias en gran medida, a la incorporación de la teoría de sistemas, como nuevo apoyo garantizador.

Por otra, la continuidad de la actitud crítica respecto a la pretensión de comprensividad en el planeamiento y de racionalidad global en la toma de decisiones, junto con compromisos políticos nuevos, surgidos al calor de las reivindicaciones del movimiento ciudadano, ha llevado a actitudes de escepticismo total en cuanto a la posibilidad de un planeamiento de bases parecidas a las del practicado hasta ahora, aunque se apuntalen cada vez más, en la pretendida base científica.

La situación merece atención, pues si la primera de las líneas señaladas puede desembocar en una simple esterilización abstraccionista de conspicuos metodológicos, la se-

gunda está produciendo polémicas exageraciones, beneficiadas de la siempre gratificante apariencia de lo más novedosamente último y más fácilmente «vendible».

En este sentido parece necesario alertar a la sociedad española, que va a adquirir una nueva fisonomía después de la aprobación de la Constitución y de la celebración de las elecciones municipales, sobre los peligros de una apresurada liquidación del planeamiento a favor de simples operaciones de resolución de problemas pendientes de carácter inmediato, o a favor de tratamientos sectoriales y fragmentarios de esos problemas.

Porque coincidiendo con la consolidación y avance del cambio político del país, puede producirse una confusión de graves consecuencias, que identifique erróneamente el planeamiento con totalitarismo y dificulte la posibilidad de un verdadero planeamiento democrático, dando paso, en cambio, a una atomización de la gestión que, en múltiples casos no puede ser dividida.

En la nueva situación política, es evidente que no puede repetirse la experiencia de un planeamiento como el anterior, de creciente base tecnológica y nula presencia pública real. En esa nueva situación, no tiene sentido un planeamiento de pretendida autosuficiencia y autojustificación científica, en el que una sofisticada metodología trataba de sustituir la presencia social en la toma de decisiones. Esta, por el contrario, adquiere ahora toda su dimensión política y requiere la articulación de la participación pública en la elaboración del planeamiento.

Es cierto también, que los problemas inmediatos de una gran ciudad, hacen muy difícilmente formulables las grandes decisiones estructurantes del futuro, y que por ello, se impone un tratamiento «cuántico» del espacio urbano, despiezando en un «planeamiento por partes», el tratamiento de esos problemas, que así pueden ser más fácilmente identificables y más claramente abordables. También es cierto que deba potenciarse la colaboración del experto sectorial en el planteamiento de tratamientos especializados.

Pero todo esto no quiere decir que deba renunciarse a un cierto grado de comprensividad en el planteamiento de un futuro global, dando una respuesta de planeamiento marco, de planeamiento estructural no detallado, ni fuertemente comprometedor, capaz de proporcionar una imagen aproximada y global de futuro, que lógicamente, como expresión de metas y aspiraciones colectivas, debe ser producto del pacto y del acuerdo de las fuerzas políticas y sociales. La ausencia de un marco de este tipo daría lugar a errores tan graves como el de poder llegar a condicionar el desarrollo urbano y el uso del suelo a través de un programa de construcción de autopistas.

Debemos saber que en España se nos ha superpuesto la contestación a la crisis del planeamiento y la búsqueda de un planeamiento posible, con la construcción de las condiciones políticas que van a configurar esa posibilidad. Por ello existe un inexcusable deber de constante clarificación de situaciones.