



# Problemática General

---

## ENTRE EL LUEGO Y EL AHORA REFLEXIONES SOBRE EL PLANEAMIENTO URBANO EN EL MOMENTO ACTUAL

por Bernardo de Ynzenga Acha

*«Hay un inconciliable desajuste entre el tiempo del hombre y el tiempo de la historia. Entre los cortos días de la vida y los largos, larguísimos años, del acontecer colectivo. Entre lo que se contempla hoy como realidad en gestación, próxima al alumbramiento, y lo que verán los ojos como realidad todavía incumplida, retardada, modificada, aún por hacerse, al cabo de la muerte de seis, siete, ocho calendarios, de hojas arrancadas...»*

*Alejo Carpentier:*

*«La Consagración de la Primavera.»*

La práctica y la teoría del Urbanismo se encuentran hoy, especialmente en países de Europa Occidental, frente a una situación contradictoria. Contradicción entre los resultados de la reflexión y las exigencias de actuación; contraste entre lo sustantivo y lo adjetivo.

Hablar de reflexión implica un cierto distanciamiento de las cosas, una cierta perspectiva desde la que contemplar la realidad, una actitud de análisis, examen, meditación y pensamiento sobre consecuencias de cara a un futuro. Pero junto a esto, hablar de exigencias de actuación, hablar del momento actual, y especialmente ahora, genera imágenes de acción inmediata, de respuesta coyuntural y de reflejos a veces intuitivos.

El planeamiento urbano está frente al contraste —frecuente en los planteamientos teóricos y políticos— de lo sustantivo y lo adjetivo. Por un lado, los temas de fondo, las grandes corrientes o tendencias de cambio que constituyen la trabazón de

la historia cultural y social. Por otro, lo cotidiano, lo cambiante, lo inestable, lo que, ahora, está presente.

Cualquier observador contemporáneo de la ciudad destacaría como uno de los principales rasgos del momento actual, el rasgo del cambio. Está cambiando la sociedad. Está cambiando la cultura. Está cambiando la perspectiva ideológica desde la que contemplan la ciudad quienes la administran y quienes en ella viven; quienes la estudian o planifican y quienes la utilizan.

Estos cambios, que lo son de fondo y que lo son de forma, obligan a los profesionales del urbanismo, y en especial a los que siéndolo ejercemos un papel público, a hacernos una pregunta que va más allá del quehacer cotidiano para, con mayor perspectiva, intentar averiguar hacia dónde vamos, hacia dónde va el planeamiento. Y para, a partir de ahí, extraer consecuencias o directrices de actuación concreta.

Esto podría ser válido para cualquier actividad pública que incida sobre la vida social. Pero lo es aún más en el mundo del Urbanismo. Y lo es, por que en él, aunque las ideas se difundan pronto, las realidades, los cambios, tardan en verse.

Hoy somos testigos, en la práctica, en el andar cotidiano por nuestras calles y plazas, de acciones que responden a decisiones adoptadas hace años y a veces décadas. Podemos cambiar de prisa el estilo de las cosas, el talante de la política urbana, y podemos acometer actuaciones testimoniales que lo reflejen a muy corto plazo. Pero los cambios en profundidad, los cambios que alteran verdaderamente el funcionamiento y la satisfacción con nuestras ciudades, requieren tiempo para hacerse realidad.

Hay, por tanto, una primera pregunta: ¿hacia dónde evoluciona el planeamiento en el momento actual? Para responderla es necesario mirar objetivamente al presente para entresacar de él hilaturas con las que tejer pronósticos de futuro.

Pero sería tan pretencioso como imposible, intentar presentar en breve espacio una descripción o un análisis de todos aquellos elementos que en la situación actual pueden de una u otra forma tener repercusión en nuestro planeamiento. Este trabajo se limita a comentar algunos aspectos básicos para, posteriormente, apoyar en ellos ciertas conclusiones. Con relación a estos aspectos básicos, el esquema argumental es sencillo:

— La sociedad, y especialmente la sociedad urbana, está creciendo exponencialmente en su grado de complejidad y pluralidad, y evolucionando a un ritmo sin precedentes. Cabe la duda de si habremos llegado a un punto en que el planeamiento no pueda seguir enfrentándose a las nuevas realidades y complejidades sociales.

— Las relaciones dialécticas Sociedad-Estado se están modificando de tal forma que es el propio concepto de planificación el que está en crisis y siendo cuestionado muy seriamente. Este problema se agudiza aún más en el caso español en razón de los cambios constitucionales, del rediseño regional del Estado y de sus competencias; y del reconocimiento de mayores autonomías a niveles locales y participados.

— Estamos presenciando una crítica sistemática de los modelos de ciudad heredados y una ausencia de modelos de reemplazo. La manera en que venía produciéndose y postulándose normalmente la ciudad occidental, está, por razones que no son ajenas a los dos puntos anteriores, siendo profundamente criticada sin que, por ahora, de la crítica estén saliendo propuestas alternativas formales, sino propuestas éticas dirigidas más a la forma de hacer que a los resultados.

Examinemos separadamente cada uno de estos temas.

## **MAYOR COMPLEJIDAD**

Varios son los factores que contribuyen a esa «mayor complejidad» del cuerpo social, vayamos de lo menor a lo mayor.

### **Conocimiento de Interdependencias**

Sabemos más sobre las interdependencias entre los distintos elementos que componen la sociedad

urbana. Los avances de las ciencias sociales y, en particular, el análisis empírico aplicado, han convencido a los planificadores de que las cosas, en la ciudad, no ocurren aisladamente. En el mundo urbano se hace verdad la cita, ya clásica, de que «todo se relaciona con todo». Las grandes simplificaciones tradicionales, los esfuerzos para generar esquemas teóricos complejos de la realidad y el comportamiento social, el optimismo determinista y a veces bienintencionado característico de gran parte de la planificación urbana históricamente reciente, han sido invalidados por un mayor conocimiento de las múltiples relaciones causa-efecto relevantes en el mundo urbano. Las respuestas simples dejan de ser aceptables cuando se toma conciencia de que la realidad, además de no ser simple, opera con frecuencia de forma contra-intuitiva. Aunque la realidad no fuese objetivamente más compleja, el solo hecho de conocer mejor su complejidad real obliga a revisar los esquemas de actuación y a ampliar el marco de referencia. Obliga a incorporar aspectos y a valorar resultados a los que no se prestaba atención por no considerarlos afectados.

## **Comunicación y Concienciación**

El conocimiento y el impacto subjetivo de esas relaciones se está reforzando aún más por el inmenso desarrollo tecnológico en materia de comunicación que convierten los antiguos entramados sociales en aquella aldea mundial que supo anticipar Mac Lughan. Todos sabemos más sobre todo y en la medida en que lo hacemos nos afecta más, nos sentimos parte de cosas de las que antes nos sentíamos ajenos. En un mundo urbano socialmente consciente, el comportamiento de cada individuo como tal y la dinámica de cada grupo o clase social se ven, de hecho, influenciados por las «noticias» o el conocimiento que adquieren sobre el comportamiento, la satisfacción o la situación de equidad o injusticia de otros individuos, grupos o clases. El mayor conocimiento de la realidad social se traduce, por tanto, en una mayor complejidad de esa propia realidad social.

## **Complejidad Objetiva**

Pero no sólo sabemos más y conocemos mejor, sino que, efectivamente, el desarrollo tecnológico, la especialización del trabajo, el gigantismo de nuestras aglomeraciones establecen relaciones causa-efecto objetivamente más complejas en sí mismas. Los cambios de escala están superando lo puramente cuantitativo y traen en su estela profundos cambios cualitativos. En el caso de la ciudad, los ejemplos serían innumerables, pero tal vez baste uno: el aumento de las distancias, secuela inevitable de un crecimiento, entraña alejamiento entre funciones, obliga a planteamientos que transforman la estructura del problema del transporte, genera subdotaciones por lejanía, aunque tal vez no lo hicieran por números absolutos, introduce costos sociales y costos de oportunidad no monetarios, cuya importancia llega a superar con mucho el estrecho marco tradicional del costo/beneficio y obliga al uso de nociones, más amplias, de bienestar.



**Entre el  
luego y el  
ahora:  
reflexio-  
nes sobre  
el planea-  
miento  
urbano en  
el mo-  
mento  
actual**

## **Diversidad de Comportamiento**

A todo lo anterior se añade otro factor adicional. En un marco mayor de libertades donde los comportamientos no están constreñidos por una función tutelar del Estado o por los corsés éticos de morales sobreimpuestas, la gama de comportamientos socialmente admitidos se aumenta y prolifera. Nos encontramos con que la estandarización de comportamientos y deseos que era fruto de la incultura, de la pobreza y frecuentemente de la opresión, se está viendo cada vez más sustituida por comportamientos libres, menos sujetos a reglas, menos sujetos a pronósticos.

## **Estructura Social y Esquemas de Valores**

La liberación de pautas de comportamiento de distintos grupos sociales refleja temas más profundos. Se está alterando la estructura de la sociedad en cuanto a grupos, en cuanto a edad, en cuanto a clases y en cuanto a la dominancia o correlación de fuerzas sociales, políticas e ideológicas. Y, a la vez, están también cambiando los esquemas de valores con que cada grupo percibe, evalúa o toma posiciones frente a los actos de los demás y en particular frente a los actos públicos.

Y en esos esquemas de valores se están superando los viejos conceptos de eficacia, introduciendo conceptos alternativos, fruto de nuevos conocimientos y nuevas conciencias. El concepto simplista de bienestar material individual está evolucionando hacia un concepto de bienestar más solidario y más rico en contenidos cualitativos intangibles y en posturas responsables frente al entorno. Valoramos las cosas de otra manera y valoramos de manera especial muchas que, hasta ahora, estaban abandonadas o incluso sacrificadas al consumo corriente: nuestro medio ambiente; la calidad de la vida urbana; los recursos naturales; nuestra cultura y nuestro patrimonio heredado.

## **Respuestas de un Planeamiento Desbordado**

Frente a esta sociedad que cambia en sus componentes, en sus comportamientos, en sus valores y en sus apreciaciones, en sus relaciones interiores: ¿cómo ha estado respondiendo el planeamiento?, ¿qué ha hecho?

La verdad es que ha hecho poco. Ha insistido en hacer más de lo mismo, hacerlo más grande, hacerlo más complejo, pero hacer, en definitiva, lo mismo. Ha insistido en decir qué hay que hacer, para quién hay que hacerlo, dónde hay que hacerlo, cuándo hay que hacerlo. Ha insistido, en aquellos pocos casos en los que realmente se ha preocupado de la gestión en decir cómo, quién y cuándo debe pagar por las cosas; quién, cómo y cuándo debe de disfrutarlas. O en no decirlo, y dejarlo al simple albur del funcionamiento de la ciudad que, como bien han dicho sus críticos y se verá más adelante, por su relación con el funcionamiento de la estructura de poder favorece a unos y perjudica a otros; siendo los favorecidos los que ya lo están y los perjudicados los que tradicionalmente lo estaban.

Cierto que el planeamiento ha evolucionado en su contenido y en sus técnicas. Ciertamente ha incorporado técnicas más sofisticadas de análisis y

proyección prospectiva, que ha ampliado su información y que se esfuerza en superar barreras profesionales alcanzando planteamientos interdisciplinarios. Ciertamente que ha ampliado su enfoque temático en la búsqueda de un planeamiento integral y que ha relativizado sus pretensiones temporales mediante propuesta de planeamiento continuo. Pero, cierto también que el conjunto de estos cambios no basta para hacer frente a las nuevas situaciones. El planeamiento ha ampliado su esfera y su complejidad interna; pero la realidad lo ha hecho aún más. En las formulaciones que la ortodoxia profesional y política sanciona como planeamiento avanzado no se ha producido el tipo de cambio cualitativo que las nuevas circunstancias exigen.

El planeamiento sigue siendo «planeamiento»; es decir, conjunto de acciones planificadas. Decisiones sobre el futuro, con mayor o menor precisión o grado de vinculación, reflejadas de algún modo en un documento endosado formalmente. Decisiones adoptadas en un momento del tiempo que, con independencia del procedimiento utilizado para adoptarlas, establecen cuáles deberán ser los futuros comportamientos y cuáles sus resultados. Determinan las reglas del juego urbano a que deberá someterse una sociedad cuya característica fundamental es la de estar cambiando en sí misma y cambiándose a sí misma. Y que incluye en este cambio la revisión constante de las propias reglas de juego que está dispuesta a aceptar.

Cabe pensar si frente a esto el planeamiento urbano, tal y como se concibe, no estará definitivamente desbordado.

## **CRISIS DEL PLANEAMIENTO**

Toda actividad de intervención sobre la sociedad, y el planeamiento urbano es una de ellas, tiende a perpetuarse ajustándose a los cambios que se producen en la realidad social. Con este fin, las estrategias de ajuste del planeamiento urbano han seguido básicamente dos líneas complementarias: expandir sus fronteras reforzando su bagaje tecnológico; y renunciar a trabajar sobre el todo social acotando y especializando cada vez más sus tareas de intervención.

La primera reduce la posibilidad de error y de crítica tecnocrática. La segunda aumenta la selectividad concentrando la relación dialéctica planeamiento-sociedad sobre elementos clave de la dinámica urbana.

Las dos, conjuntamente, buscan mantener el planeamiento al servicio de quien lo impulsa. Lo convierten, según quien lo promueve: en instrumento de eficacia para la actuación del Estado; en instrumento para el mantenimiento de posiciones hegemónicas por parte de determinados grupos sociales; o, en el menor número de casos, en instrumento para combatir esa misma hegemonía alterando la correlación de fuerzas, las pautas de redistribución de bienes y servicios sociales y las pautas de utilización del capital colectivo.

Pero en la actual coyuntura social el debate, la crisis del planeamiento, es más profunda. Está en cuestión la propia naturaleza del planeamiento como pieza de la relación dialéctica entre el Estado y la Sociedad; entre las instancias públicas de decisión (centrales, o locales) y las esferas sociales de acción.



## Relación Plan-Autoridad: el Plan como Instrumento de Control

En la dialéctica administración-administrado el planeamiento urbanístico ha tenido asignado un papel claro: expresar la forma en que el Estado se propone actuar y permite actuar. Este papel no se ha visto modificado, pese a los cambios formales y el atrincheramiento selectivo del planeamiento.

Frente a esto, se están invirtiendo los términos y está surgiendo, cada vez con más fuerza, la pregunta del por qué del planeamiento. ¿Es de verdad necesario? Y si lo es — yo soy de los que creen que lo es —, pero con un papel distinto: ¿qué función se le debe asignar?

La pregunta no es nueva, pero sí su intención. Desde los diseños de ciudades-objeto propios del Renacimiento hasta las actuales fórmulas de planificación urbana integrada que abarcan territorios metropolitanos de gran amplitud, el planeamiento urbano ha recorrido un largo camino ajustando continuamente su función. No es este el lugar, ni hay **aquí** espacio para elaborar el tema en profundidad ni para, siquiera, destacar las principales etapas de ese camino. Pero sí conviene resaltar un aspecto característico.

El planeamiento tradicional carecería de razón de ser desde el punto de vista del Estado o el Sector Público, si no estuviese asociado a mecanismos tendentes a asegurar sus resultados. En todo momento ha existido una clara correlación entre, de un lado, el contenido del planeamiento, y del otro, las formas o posibilidades de control y ejercicio de autoridad de que estaba dotado el aparato del Estado, al menos nominalmente.

Esta relación entre Plan y Control, o entre Plan y Autoridad, está en la **raíz** de muchos de los cambios de la función asignada al planeamiento urbano, de su carácter y de su contenido.

Cada vez que el Estado (o la Administración Local) ha orientado su capacidad de control hacia un determinado aspecto de la realidad urbana, ha tendido a incluir ese aspecto en la praxis del planeamiento. Y, análogamente, cuando ha renunciado a controlar ciertos temas, éstos se han tendido a no ser incluidos en la práctica del planeamiento.

Algunas consecuencias básicas de esta relación son claras y fáciles de trazar:

— Existe una marcada asimetría entre lo que el Estado o la Administración exige o permite y lo que garantiza. El Estado dispone, al menos en teoría, de mecanismos coercitivos para impedir determinadas actuaciones urbanas y, eventualmente, para hacer cumplir a los administrados las determinaciones del Plan. Pero la recíproca tiende a no ser cierta: estos, los administrados, han carecido de instrumentos que les garanticen la ejecución real de las acciones que el Plan reserva o asigna al Sector Público.

— En la medida en que el Estado responde a la estructura de poder, también lo hace el planeamiento. Sus determinaciones se acomodan a la correlación de fuerzas, ciñéndose a los intereses de los grupos capaces de ejercer hegemonía sobre la super-estructura del Estado y sobre sus mecanismos de decisión. La asimetría de las relaciones de control, la falta de controles **«de** abajo hacia

arriba)) hacen, en la práctica, más que difícil el contrarrestar esa tendencia.

— Como consecuencia de lo anterior, el planeamiento tiende a incluir determinaciones que faciliten la labor de la propia burocracia del Estado, especialmente en cuanto se refiere a la gestión de la inversión pública. Es frecuente encontrar casos en que las acciones «planificadas» tienen como objetivo principal, aunque no explícito, hacer más fácil la gestión sin necesariamente ponerla más al servicio de los objetivos que le han sido formalmente asignados.

Estos comentarios pueden resumirse diciendo que el planeamiento urbano ha sido, entre otras cosas, una forma de ejercer el poder, o de instrumentarlo.

## Una Visión Opuesta: el Plan como Garantía

Pero este enfoque se ha visto profundamente cuestionado por una población cada vez más crítica del ejercicio del poder. El avance de instituciones y fórmulas democráticas conlleva obligadamente una crisis de los autoritarismos a la que no es ajena la crisis del planeamiento en su concepción tradicional.

Inicialmente, en lo que la acertada expresión de F. Terán califica de «**un** proceso imposible») se buscó que el planeamiento comprometiera la actuación del Estado; que representara, por **así** decir, el resultado de un pacto entre el Estado y los administrados. Se buscó que, como contrapartida a lo que a éstos les fijaba, el Estado asumiera compromisos auto-obligándose a unos determinados comportamientos.

El contexto objetivo en que se dio esta búsqueda la convirtió, ciertamente, en imposible. Pero el mismo hecho de que se llegase a plantear el tema refleja la simiente, el primer paso, de lo que habrá de ser la transformación más radical de la relación dialéctica entre el plan y los administrados.

El paso siguiente es concebir el Plan como garantía y defensa de los administrados frente a la utilización no controlada del poder público: es decir, como garantía de que el comportamiento, el ejercicio concreto de los poderes atribuidos al aparato del Estado, sea cual sea el nivel en que se ejerzan, no se desvían de lo previamente aceptado como válido por los mismos administrados.

Esta concepción del planeamiento como garantía adquiere una dimensión especialmente relevante en las relaciones entre los distintos estratos o niveles de administración o entre las partes y el todo de las grandes urbes. Bajo este prisma, el planeamiento regional, por ejemplo, muestra facetas en las que están simultáneamente presentes: reivindicaciones locales; arbitraje inter-regional; y **condicionantes** supra-regionales. Bajo este prisma el planeamiento urbano puede dejar de concebirse como marco definidor de actuaciones ulteriores, más detalladas o localizadas, y pasar a incluir la suma, articulada, complementada y viabilizada, de exigencias específicas formuladas desde grupos sociales, barrios, y en momentos del tiempo también específicos.

Se intuye una inversión de papeles. La planificación dejaría de ser un instrumento de dominio del Estado sobre la sociedad para empezar a ser



**Entre el  
luego y el  
ahora;  
reflexio-  
nes sobre  
el planea-  
miento  
urbano en  
el mo-  
mento  
actual**

un instrumento de control por los administrados del uso de las facultades atribuidas al aparato del Estado.

### **Participación, Gestión, Planeamiento**

Concebidos de esta manera, los planes tienen una triple dimensión.

Primero, constituyen la plataforma en que se explicitan los conflictos entre los distintos estamentos, grupos y tendencias ideológicas, etc., que se integran en la sociedad y el Estado. En virtud de la correlación de fuerzas políticas y sociales existentes en el momento, con el Plan se acuerda una determinada forma de apropiación del espacio urbano y de utilización del mismo, válidas para un cierto tiempo.

En segundo lugar, para que el papel asignado al planeamiento por los administrados pueda cumplirse, el planeamiento tiene que ser participado, incluso dictado. No se trata de una concesión. Se trata de una condición sine-qua-non. Si no hay participación, hay, en el mejor de los casos, paternalismo. Si no hay participación, no solamente no es posible controlar las decisiones del Estado sino que es imposible establecer cuál es el comportamiento que este Estado, concebido al servicio de la sociedad, deberá adoptar para que ésta se considere realmente servida.

En tercer lugar, y si se acepta lo anterior, es indudable que el Plan es una especie de regla escrita o dibujada, que habrá de utilizarse para contrastar los ulteriores comportamientos, tanto de los administrados, los unos con relación a los otros, como de la Administración Pública, sea ésta del nivel que sea. Si esto se entiende así, la reivindicación, el cambio del papel asignado al planeamiento, entra necesariamente en el terreno de la gestión. Planeamiento y gestión aparecen como algo absolutamente inseparable.

No valen aquí los eufemismos del planeamiento continuo, del planeamiento flexible, etc. Ese no es el problema. No se trata sólo de hacer planes que se ajustan cuando cambia la realidad o cuando cambian los datos. No se trata sólo de aceptar la falsa humildad de nuestra escasez de conocimientos, de nuestra dificultad de predecir el porvenir para, apoyados en ella, repetir nuestra presencia como planificadores en planes revisados periódicamente. El tema es bastante más profundo.

El tema es el de entender que los asuntos de la ciudad, que los asuntos urbanos exigen una forma nueva de gobierno en los niveles locales, y que dentro de esa forma de gobierno pueden existir documentos —llamémosles planes— que cumplen un determinado papel; pero que lo cumplen en función de ese estilo de gobierno de los asuntos locales.

La pregunta se invierte. No cabe decir qué tipo de gobierno, ¿qué tipo de órganos gestores necesitaríamos para que el planeamiento en que pensamos fuera eficaz? Cabe preguntarse exactamente lo opuesto: ¿qué tipo de planeamiento necesitaríamos para que la sociedad urbana gestionase su cambio? ¿Qué planeamiento demanda el gobierno de una sociedad cambiante, mutante, plural, diversa y con nuevas actitudes frente al poder público?

## **CRISIS DE MODELO URBANO**

La sociedad está tomando posturas frente al planeamiento. Está dándose cuenta cada vez más de que es importante para el vivir diario en la ciudad. Y está exigiendo que el planeamiento se conciba de otra manera, con otros fines. Pero no lo está haciendo porque sí. Lo está haciendo por algo.

De una manera intuitiva, pero directa y clara, lo está haciendo porque existe una doble insatisfacción.

### **Insatisfacción y Reivindicación**

Existe una clara insatisfacción con la ciudad y con como ésta cambia, y cambia a peor, día a día. Y existe una clara insatisfacción con los planes que permiten esos cambios. Planes que reducen la realidad a elementos esquemáticos; que traducen valores, sentimientos, posturas personales y de grupo a conceptos limitados de eficacia; y que olvidan muchas cosas que para muchos son importantes, mientras privan otras que sólo lo son para algunos. Planes que se orientan más hacia el proceso productivo, hacia los mecanismos de mercado, hacia la definición y distribución de contenidos de costos y beneficios económicos que hacia costos sociales ocultos, nociones de bienestar, nociones de solidaridad, nociones de arraigo.

Y al tomar conciencia de esto, surge de la ciudad una postura reivindicativa. Se quiere que en el futuro no se produzcan estos tipos de fenómenos y que el Estado y la Administración Local modifiquen su perspectiva. Y además se quiere que se corrijan los defectos heredados y que están presentes por no haber tenido esa perspectiva en el pasado. Una postura reivindicativa que plantea, no sin razón, el no tener que aceptar en un futuro inmediato los resultados de decisiones que hoy no se hubieran aceptado como válidas, aunque sigan estando vigentes.

Los ejemplos son muchos. Todos podríamos hacer una larga lista. En Madrid y en cualquiera otra ciudad. El problema es doblemente grave. Grave por lo que exige de esfuerzo de revisión. Y grave porque, si no entendemos que toda decisión es relativa y dependiente de un sistema de valores cambiante, veremos cómo se reivindica mañana la revisión obligada de muchas decisiones de hoy.

Esta doble insatisfacción, como pauta generalizada de actitud, se relaciona directamente con las características del modelo de ciudad y, en consecuencia, los modelos de planeamiento que conocemos.

Ambos responden a un determinado planteamiento y a unos determinados mecanismos de creación de ciudad, o mejor dicho de creación de asentamientos, ya que no siempre se hace ciudad. Modelo de mercado en que las fuerzas que determinan la distribución espacial de la población, de las actividades, de las infraestructuras y de la inversión pública, son las fuerzas de un mercado que se postula en teoría libre y competitivo. Pero que está de hecho sujeto a inevitables tensiones monopolistas y a la distribución previa de riqueza y de poder.



La planificación que dentro de ese modelo se realiza, normalmente tiende sólo a corregir algunas de las graves externalidades negativas **monetarizables** a que da lugar el libre juego del **mercado**. Tiende a intervenir sólo cuando algunos de los bienes son bienes públicos públicamente administrados, o cuando se puede potenciar el uso de determinadas economías de escala o de aglomeración; y sólo en los casos en los que esos bienes o esas economías pueden internalizarse favorablemente por el propio Estado o por los grupos que tienen acceso más directo al control de las decisiones de la planificación.

### **El Modelo de Mercados como Propuesta Normativa**

Este «modelo» de ciudad y planificación occidental tiene una larga historia. Desde los trabajos de Ricardo, en los que se inicia el desarrollo del concepto de Renta de la Tierra, hasta los últimos trabajos de los economistas urbanos **neo-marshallianos** transcurren más de ciento cincuenta años. Durante este período se gesta y detalla la teoría del modelo capitalista de desarrollo urbano que llega a alcanzar formulaciones de gran precisión.

Empieza a explicitarse como normativamente bueno, por sus defensores, en los años inmediatos al fin de la Segunda Guerra Mundial. Y encuentra su máxima expresión teórica en el conjunto de trabajos formulados por los tratadistas de la renta urbana en trabajos publicados al principio de la década de los sesenta o, tardíamente, en alguna obra como la de Muth aparecida al final de esa década.

Las teorías puramente explicativas dan paso, en los años cuarenta, a formulaciones más complejas. Según ellas, el mecanismo de apropiación del espacio y asignación de usos mediante la competición económica no sólo **explicaría** la formación de la ciudad, sino que conduciría a una utilización óptima del recurso escaso suelo-accesibilidad. La presencia de otros aspectos de comportamiento, de índole sociológica o cultural, es absorbida fácilmente por las formulaciones de los economistas urbanos como factores explicativos de las funciones de utilidad, o estructuras de preferencias, de los distintos grupos de población. Factores que necesitan determinarse empíricamente, pero sobre los que no se emite juicio de valor. De **esta** forma mantienen intacta la formulación económica y, por tanto, el valor normativo que de ella derivan.

Los economistas urbanos, y con ellos los planificadores, ofrecen una respuesta inequívoca a la pregunta base de la ordenación urbana: **¿qué** debe hacerse, dónde, y para quién?, lo que más pague, donde más pague, para quien pueda y le merezca la pena pagarlo.

El resultado presentaría las características de una solución óptima pero, como no podía por menos dado su origen, con las características de un óptimo de Pareto: nadie puede aumentar su beneficio o nivel de bienestar sin que algún otro vea reducido el suyo. Correspondería a la mejor solución alcanzable a partir de las condiciones iniciales y de la distribución inicial de riqueza y renta.

En principio esto plantearía un problema para el enfoque clásico, al igual que lo plantean la exis-

tencia de **bienes** públicos y de cierto tipo de **externalidades**. En ambos casos, se estaría incidiendo en temas que han sido aceptados e incorporados como parte de la gestión y de la administración pública. Pero también se le busca solución. Se pasa del concepto de función de beneficio al de función de bienestar, lo que permite mantener, de nuevo, intacta la **formulación** teórica; aunque no sin pagar un cierto precio.

La definición de la función de bienestar tiene un innegable contenido político. Obliga, sea cual sea el nivel de complejidad con que se defina, a asignar pesos o prioridades relativas a las variaciones en los niveles de bienestar de cada grupo y a fijar pseudo-precios o tasas de sustitución para los bienes y servicios no-monetarizables. La teoría urbana clásica asume esta dimensión política con cierta satisfacción porque aparenta colocar la discusión política e ideológica fuera del ámbito de lo meramente **técnico**. Le permite seguir defendiendo la existencia de paradigmas que conducirían a resultados idóneos siempre y cuando se faciliten en los términos necesarios las también necesarias **definiciones** políticas.

A lo largo de un proceso de más de ciento cincuenta años de desarrollo y adaptación, el modelo urbano propio de la teoría de mercado ha superado la etapa puramente mecanicista-descriptiva y dispone, desde su lógica, de propuestas específicas sobre la forma y el funcionamiento idóneo de un gran número de elementos urbanos.

### **Crítica al Modelo Capitalista de Producción de Ciudad**

Sin embargo, a la vez que cristaliza la formulación teórica en defensa del modelo de mercado, como modelo de explicación y actuación urbana, surge, impetuosamente, en ambos lados del Atlántico, toda una construcción crítica que pone en tela de juicio los conceptos más queridos de los economistas incrementalistas.

La crítica se extiende en varias direcciones:

Hay una crítica que ataca directamente y en sus propios términos al triunfalismo normativo del modelo de mercado aplicado al medio urbano. No hay tal modelo de mercado debido a temas tales como: la presencia de factores monopolistas intrínsecos en la exacción de rentas del suelo; la inexistencia de mecanismos de precios e incluso de apropiación para muchos bienes urbanos; la presencia de muchos bienes o servicios para los que no se cumple la condición de costos marginales decrecientes; la necesidad de decisiones y actuaciones no incrementales; la aparición de innumerables costos o externalidades no explícitas; etc. La crítica supera las formulaciones teóricas y reformistas del **«welfare-economics»**. Entra de lleno en el debate ideológico de fondo, defendiendo tesis alternativas.

En todo caso no existe un único «mercado». Coexisten las demandas y el mercado generado por el uso de la ciudad y las atribuidas al suelo como elemento de cambio depositario de contenido económico. Ambos mercados, uso y cambio, se interfieren con dominancia, frecuente del segundo y su secuela sobre precios de suelo y distorsión de las pautas de utilización de la ciudad.



**Entre el  
luego y el  
ahora:  
reflexio-  
nes sobre  
el planea-  
miento  
urbano en  
el mo-  
mento  
actual**

Se reconoce a la ciudad como escenario de lucha de clases y de conflictos ideológicos, defendiendo el papel del planificador como defensor de determinados grupos de interés, frente a los tradicionalmente defendidos desde el aparato del Estado o desde las instituciones.

Se observa a la ciudad como mecanismo redistribuidor, no solamente de las rentas monetarias, sino de las rentas sociales. Se denuncia como, en la mayoría de los casos, su comportamiento normal, reforzado por su comportamiento planificado, acentúa las diferencias y sacrifica recursos comunes haciéndolos desaparecer o poniéndolos al servicio y al beneficio del consumo y del aparato productivo. La denominada «crítica ecológica» y la defensa de los temas medio-ambientales son claros exponentes de esta categoría.

### **Ausencia de Modelos Formales Alternativos**

En las ciencias sociales —y el urbanismo no es excepción— los progresos son lentos. Frente a los más de ciento cincuenta años que tarda en desarrollarse el modelo capitalista hoy clásico, la nueva línea crítica del pensamiento urbano tiene apenas quince. No es de extrañar que permanezca por ahora básicamente crítica en el tono y reivindicativa en el contenido; ni que la suma de sus aportaciones no equivalga aún a una propuesta formal concreta y completa.

Simplificando al máximo la argumentación de fondo, cabe decir que la crítica urbana rechaza la trabazón y, especialmente, los resultados del modelo urbano capitalista porque no acepta ni considera éticamente válidos sus postulados iniciales de asignación competitiva (y viceversa). Y, frente a los enfoques reformistas, niega la posibilidad de explicitar y objetivar mediante mecanismos políticos convencionales una ecuación de bienestar que refleje la variedad y pluralidad de los problemas reales.

La crítica urbana está planteando, en una etapa alcanzada en parte, una ética alternativa, un distinto modo de concebir los mecanismos básicos de la utilización urbana, una nueva praxis política en los mecanismos de decisión. No plantea resultados globales ni paradigmas acabados con pretensiones de valor normativo general.

Su formulación de resultados es coyuntural y a la contra. Coyuntural porque busca corregir defectos, déficits e inequidades heredadas y porque, en consecuencia, encuentra sus raíces en el análisis de la situación. A la contra, porque busca evitar, con lógica, que se agudicen los problemas a que lleva el funcionamiento del modelo actual o que el proceso avance lo bastante como para crear situaciones irreversibles de difícil, si no imposible, solución ulterior. Sus resultados sólo son generalizables en la medida en que las situaciones urbanas en distintas ciudades pueden presentar rasgos comunes generalizables.

Sus planteamientos son opuestos a la lógica del sistema. Son planteamientos que exigen que cambie la forma en que se decide y se utiliza la ciudad.

Frente a la acelerada transformación, despersionificación y especialización funcional de la ciudad plantean su conservación y revitalización: como manera de reivindicar los mayores derechos, el de-

recho a la ciudad, de quienes en ella residen; y, como manera de actuar, en contra de la lógica competitiva.

Sin haber llegado a formular o, mejor dicho, a asumir modelos conceptuales o formales alternativos, se defiende como «modelo» pragmático la corrección sistemática de lo existente buscando mejorarlo y transformarlo al servicio de quien allí está y buscando con lo nuevo, cuando es inevitable, la corrección de desequilibrios y tensiones anteriores.

En esto se hermanan dos líneas de pensamiento fundamentalmente distintas pero que convergen hacia lo mismo tanto desde posturas humanistas y culturalistas como desde posturas nítidamente políticas.

Como resumen, la línea crítica plantea que hay que cambiar la forma de hacer ciudad, y los procedimientos para decidir sobre ella; que hay que cambiar la ética de la planificación urbanística. Pero se carece hoy por hoy de propuestas alternativas generales. Las hay de estilo, pero no de resultados.

### **FRENTES DE ACTUACION**

Los comentarios presentados hasta ahora podrían, por algunos, ser etiquetados de catastrofistas. No lo son. Corresponden a procesos profundos e irreversibles; procesos perfectamente diferenciables en la situación actual, aunque con frecuencia no se les examina en sí mismos porque se tiende a confundir sus elementos y razones con sus agentes, y sus efectos y resultados con sus anécdotas. Por eso conviene verlos con cierto distanciamiento no entrando en temas tan inmediatos como la renovación democrática de los ayuntamientos, las revisiones obligadas en materia legislativa, u otros análogos. No porque no sean importantes, sino porque lo son, a los efectos de este trabajo, como evidencia y respuesta a los cambios estructurales de la propia sociedad.

Centrando de nuevo el tema: ¿qué consecuencias se pueden extraer de lo dicho hasta ahora? Y más directamente. ¿Qué reflejo ha de tener en nuestra práctica cotidiana el hecho de que la sociedad urbana y sus problemas tengan una complejidad social y objetivamente mayor, de que su postura frente al planeamiento sea distinta y de que su crítica al actual modelo de ciudad sea cada vez más dura sin que haya aún en el horizonte fórmulas alternativas unívocas y genéricamente aceptadas?

### **Necesidad de Planeamiento**

A pesar de todo lo dicho, creo que no solamente no se puede prescindir del planeamiento, sino que se debe intensificar el trabajo de planeamiento. Y no es una contradicción.

Los cambios correctores que se apuntan en el mundo occidental son apenas incipientes en muchas de nuestras ciudades. La correlación de fuerzas sigue estando a favor de las corrientes tradicionales de actuación urbana. Y el escenario les será favorable en la medida en que se carece de planeamiento o se continúe operando en base a un planeamiento que, precisamente, se redactó y aprobó en

el período histórico en que mayor presión e influencia ejercieron sobre el quehacer urbanístico.

Es necesario elaborar y revisar el planeamiento porque la existencia de un Plan y el evitar su incumplimiento constituyen, todavía, los mejores mecanismos de defensa de la ciudad contra la actuación indiscriminada y la agresión sistemática.

Pero no cualquier tipo de Plan. No es cierto que, como defienden algunos, cualquier plan es mejor que la falta de plan. Si el argumento fuese válido, no sería ni necesario ni urgente proceder a la revisión, a fondo, de la mayor parte del planeamiento hoy vigente en gran número de ciudades. Sólo sería válido si el costo social de continuar operando conforme a ese planeamiento fuese inferior al del esfuerzo colectivo necesario para detener algunos de los procesos actuales, para debatir y clarificar los problemas y objetivos urbanos, para dimensionar las reivindicaciones atendibles y para formular un nuevo Plan acorde con los deseos, necesidades y posibilidades de la población residente. Raro sería que la comparación entre ambos no arrojarase un saldo favorable a la redacción de nuevo planeamiento.

Pero no cabe engañarse. La necesidad y, especialmente, el tipo de planeamiento que aquí se defiende encontrarán para su realización con la resistencia que supone la acumulación de intereses creados; intereses profundamente enraizados en los principales agentes activos de la transformación y el crecimiento urbano. Basta un dato para dar idea de la magnitud de este problema.

El conjunto de los principales municipios españoles presentan un total de cien mil hectáreas de suelo calificadas para uso residencial, pero están sin ocupar. Su valor contable, que en su mayor parte deben al mero hecho de estar calificadas, supera los quinientos mil millones de pesetas: lo que equivale a más de cien mil pesetas por cada una de las familias que actualmente reside en ese conjunto de municipios.

Frente a la magnitud de estas cifras, sería ilusorio pensar que para realizar el necesario esfuerzo de elaboración y revisión del planeamiento bastará con disponer de presupuesto y voluntad. Hará falta, además, modificar el contexto en que se elabora este planeamiento y, principalmente, conseguir que su redacción supere los estrechos márgenes conceptuales en que se ha venido moviendo y pase a tener en cuenta el tipo de cambios e insatisfacciones y expectativas presentes en las sociedades urbanas.

### **Hacia el Planeamiento como Garantía**

El esfuerzo cuantitativo deberá, para ser fructífero, completarse con un importante impulso cualitativo que modifique, ajustándolo a las actuales circunstancias, el estilo de planeamiento. Y que lo haga como parte de un proceso de transformación más profundo tendente a conseguir el tipo de planeamiento y gestión urbana propios de un sistema abierto de garantías.

Estamos en un proceso en que debemos construir, partiendo prácticamente de cero, instituciones que den en sí mismas las garantías urbanas de los que hoy se carece y a las que se intenta dar una aproximación con la ordenación urbanística.

A partir del desolado panorama que ofrece la actual situación de la Administración local, resta todo por hacer para reconstruir la vida municipal, fortalecer las haciendas locales y obtener la imprescindible articulación regional. Sólo entonces y cuando se disponga de instituciones que gocen de la confianza implícita de los administrados, cabrá pensar en que habrá menor necesidad de un planeamiento urbano del tipo —que no del estilo— del que conocemos.

Sin embargo, aunque no se pueda prescindir todavía de un cierto tipo de planeamiento cabe pensar que esa hoy imperiosa necesidad será cada vez menor; que esa pretendida flexibilización, tan querida de los profesionales porque los mantiene como protagonistas del proceso, habrá de ir cediendo paso a mecanismos que se apoyen más en la decisión de los órganos políticos gestores de la vida local y menos en el contenido formal de un Plan. Habrá de ir preparando el terreno para que el Plan no sea un mal sustituto de los órganos de gestión y gobierno, sino un marco de referencia para esa gestión y de ese gobierno.

Entre tanto, el planeamiento habrá de ajustarse tanto a las grandes tendencias de fondo como a las actuales condiciones urbanas y, en particular, a la situación de transitoriedad y escasez de recursos.

### **Estilo del Planeamiento**

Varios de los argumentos presentados hasta ahora apuntan en la dirección de un planeamiento ambicioso en su contenido y en sus intenciones. Otros apuntan en el sentido de la auto-limitación y lo restringido. Y no se trata, necesariamente, de cosas opuestas.

La complejidad de la realidad urbana y la ausencia de paradigmas formales aceptados demandan una gran ambición en todo cuanto se refiere a obtener un más profundo conocimiento de los factores en juego y de los efectos imputables a las acciones, limitaciones o decisiones que se incorporen en el Plan. Demandan iguales dosis de ambición en la apertura de cauces, para la recepción y la respuesta a sentires colectivos, la explicación de reivindicaciones y la búsqueda de medios y procedimientos, realistas, para darles respuesta.

Exigirá imaginación en la utilización de los instrumentos disponibles y en la aplicación de las modalidades de gestión.

Como contrapartida, los mismos factores de complejidad y falta de paradigmas aconsejan una cierta limitación temática y una tendencia a no hacer afirmaciones voluntaristas o cuyo cumplimiento depende, en exceso, de imponderables.

No se dan las condiciones y no existen los medios para formulaciones urbanas tan ambiciosas, tan sin base y tan arriesgadas como las que hemos conocido en un pasado reciente. Se carece de capacidad y, demasiado frecuentemente, de posibilidades para corregir nuevos errores, que pueden ser irreversibles, o para afrontar el riesgo de despilfarro. En la historia del planeamiento reciente hay demasiados apriorismos, demasiadas declaraciones de intención y descripciones de lo que se pretende. Y hay demasiadas pocas evaluaciones objetivas de lo realmente obtenido; aunque el tono de las rein-





vidicaciones y la crítica sugieren cual sería el resultado.

Las circunstancias aconsejan desarrollar un planeamiento cauteloso de cara a lo nuevo, y corrector y evitador de males mayores de cara a lo heredado. Esta actitud es coherente porque se sabe, o se puede saber, bien lo que la población no quiere, lo que siente que le falta y lo que desea retener.

### **Aspectos Adicionales**

Las soluciones que a través del planeamiento se deben proponer para un gran número de problemas urbanos, van a surgir en un clima de acumulación de reivindicaciones y un contexto generalizado de escasez económica: mayores demandas sociales frente a menor disponibilidad relativa de recursos. Se está frente a un panorama poco prometedor al que se debe añadir la existencia de problemas estructurales básicos y prioritarios en el marco económico (desinversión, desempleo, necesidad de reformas sectoriales).

Frente a esto, al planeamiento se le abren tres líneas de acción complementarias: reducir la presión ejercida sobre los recursos por las nuevas necesidades; máxima rentabilización del capital social fijo existente; y búsqueda de propuestas que contribuyan, simultáneamente, a la solución de problemas económicos prioritarios y problemas urbanos.

Cada una de estas líneas de acción permite extraer sus propias consecuencias que afectan al estilo y contenido del planeamiento urbanístico en su futuro inmediato.

La primera, reducir la presión sobre los recursos disponibles, implica temas tales como:

— Actuar claramente para reducir desequilibrios regionales y tendencias de concentración en un número limitado de áreas urbanas expansivas. La actuación urbanística adecuada aparece vinculada, como causa y como efecto, a una política correctora de desarrollo regional, ordenación territorial y diversificación de la actividad económica, incluyendo el mantenimiento o la recuperación de actividades productivas sacrificadas al proceso homogéneo de industrialización y terciarización.

— Potenciar las medidas que eviten la demanda de sustitución o reposición y para ello: viabilizar la elevación y evitar los factores de deterioro de la calidad del medio urbano en zonas ya asentadas; y colaborar en la necesaria re-orientación de las pautas culturales de apreciación de la ciudad.

— Contribuir (aunque las principales medidas estén fuera del campo del planeamiento) a minimizar demandas secundarias o reflejas (tales como las de «segunda vivienda») y, por lo menos, evitar las medidas que tienden a convertir en «real» lo que de otra forma permanecería en el estado letárgico de «demanda potencial».

— Como condición válida en sí misma e imprescindible para lo anterior, actuar eficazmente sobre la política de suelo suprimiendo las condiciones estructurales que generan valores de cambio distorsionadores de la dinámica urbana.

La escasez de recursos, y su secuela de rentabili-

zar el capital social fijo existente, apunta hacia temas bien conocidos:

— Prestar especial atención a las posibilidades de conservación y reciclaje del patrimonio existente; proponer medidas para evitar las tensiones urbanas que conducen a su obsolescencia funcional (que no real) o a la presencia de demandas disruptoras de las actuales pautas de actividad.

— Como consecuencia de lo anterior, sopesar el costo de oportunidad de cualquier actuación; y hacerlo en términos de costo de reposición y no en función de valor contable residual.

— Primar, en el caso de nuevas actuaciones, aquellas que por su composición, escala y localización generen externalidades positivas que contribuyan a elevar los niveles de satisfacción o reducir el nivel de problemas en zonas ya asentadas.

— Teniendo en cuenta que la escasez de recursos es singularmente fuerte en cuanto se refiere a la disponibilidad de recursos públicos: evitar su transferencia al sector privado (vía pagos expropiatorios o privatización de patrimonio público) a base de aprovechar al máximo las fórmulas de gestión actualmente disponibles; e investigar o proponer fórmulas alternativas o adicionales.

— Lo anterior no debe tener lugar sólo desde el planeamiento. Y no sólo afecta al sector público, sino que extiende sus efectos, vía problemas de suelo, a la utilización de recursos familiares y empresariales y su transferencia a las clases o grupos que detentan control oligopolístico del suelo. El planeamiento deberá apoyar y apoyarse en una firme política de suelo cuyos objetivos están enunciados pero cuyo desarrollo permanece pendiente.

La compatibilización de los problemas urbanos y los económicos entraña la necesidad de aunar pragmatismo e imaginación atendiendo temas que con frecuencia quedaban fuera de la óptica habitual del planificador urbano:

— Buscar soluciones que primen la utilización de tecnologías extensivas en la utilización de mano de obra o, lo que viene a ser casi lo mismo, de baja relación capital/producto. Evitar caer en la doble falacia de fomentar proyectos de inversión intensivos de capital por el argumento de que crean empleo coyuntural; o, alternativamente, de favorecer programas circunstanciales que no puedan eventualmente mantenerse o elevarse, cuando sea posible, a otros niveles tecnológicos.

— Aprovechar al máximo la pluralidad y diversidad de tendencias de comportamiento y hacer posible el mantenimiento de actividades de cuño tradicional o de índole marginal que quedarían excluidas bajo pautas estandarizadas.

Los rasgos propios del planeamiento urbanístico para un futuro inmediato no son, necesariamente, rasgos permanentes; en parte por lo que tienen de coyunturales y en parte porque estamos sólo en las etapas iniciales de un debate, que a todos nos afecta, sobre nuestra realidad urbana, su gestión y su planeamiento. Repitiendo lo ya dicho, se pueden formular, ahora, acciones correctoras, acciones que reflejen la existencia de un nuevo talante, de un nuevo estilo, de un cambio en la ética y la perspectiva ideológica. Pero aún es preciso profundizar más en la búsqueda de soluciones.

## Otras Fuentes de Actuación Urbanística

En una sociedad compleja y con una nueva postura frente al planeamiento, sería utópico pensar que se puede abordar con él la solución de todos los problemas de la vida urbana. Es preciso tener conciencia de sus limitaciones, e impulsar acciones complementarias, imprescindibles en muchos terrenos. Una de las principales labores del planificador urbano es, hoy, señalar y colaborar a la realización de aquellos esfuerzos, externos al mundo de la planificación urbana, que son necesarios si de verdad se quieren resolver los problemas de la ciudad.

La lista es larga, pero valen algunos ejemplos:

— La planificación urbana ha sido uno de los grandes temas olvidados. Lo reflejan la parquedad de cuadros profesionales y de medios adecuados para la planificación y la gestión urbana; y la alienación de gran número de residentes frente al proceso de ordenación urbana. Es necesario desarrollar en amplitud y profundidad programas de formación e investigación, pero no sólo para profesionales. El ciudadano medio, salvo en los barrios donde el movimiento ciudadano ha buscado su concienciación, no percibe o no está consciente de la forma en qué planes redactados sin que él intervenga van a condicionar diaria y directamente su vida. Ese distanciamiento hay que resolverlo como parte indispensable del esfuerzo formativo general.

— El proceso formativo, que en cierta forma nos afecta a todos incluyendo las instituciones, debe ayudar a re-entender la función que la sociedad asigna a los planes en un proceso abierto entre regiones, entes locales, administración y administrados. Un diálogo en que al sector público le cabe la condición de garante y garantizador; pero permaneciendo abierto en su actuación ulterior, tanto

al control de sus resultados como al control diario en su gestión.

— Un Plan trasciende su contenido puramente técnico y representa necesariamente un compromiso y una toma de posición práctica. No está excluido ni de contenido ideológico, ni de concepciones del modelo de sociedad, ni de su concreción legislativa. Esta condición reforzada por la diversidad de aspectos vinculados a la temática urbana debe mantenerse presente en el importante esfuerzo de desarrollo constitucional.

## A Modo de Colofón

Muchas de estas cosas han sido ya dichas antes por otros autores en otros momentos. La autocrítica y la revisión de una manera de hacer profesional es un proceso en marcha. Pero que casi siempre lo está desde el propio seno de la profesión.

Somos los propios planificadores, la mayoría de las veces, los que conscientes del rechazo colectivo por los resultados de nuestra práctica profesional, investigamos y estudiamos la forma de modificarla para que no sea rechazada. Recientemente, en una reunión internacional, el delegado de un país occidental se preguntaba qué debemos pedir de la gente, en el proceso de participación, para poder llevar a cabo nuestra labor correctamente. Y creo que ese tipo de pregunta, que es frecuente, es exactamente la pregunta equivocada. Deberíamos preguntarnos qué es lo que la gente quiere del planeamiento como condición para no rechazarlo. No es desde el mundo de los planificadores como habremos de corregir nuestro trabajo, sino desde un conocimiento más profundo de las demandas y exigencias que la sociedad plantea sobre la planificación.

**El Instituto de Estudios de Administración Local  
publica anualmente una**

## **DOCUMENTACION LOCAL Y URBANISTICA**

**Adquiera los volúmenes de esta Serie en su librería habitual o en la Sección de Publicaciones del Instituto.**