

La planificación integral en Puerto Rico

La planificación es un proceso tan antiguo como la Humanidad. Es un instrumento indispensable en la conducta humana desde que el hombre es un ser racional. La planificación organizada, no obstante, es una técnica relativamente moderna que ha surgido como consecuencia de la complejidad del moderno sistema de civilización industrial. En los Estados Unidos, este movimiento ha recibido gran impulso durante el presente siglo, y, como resultado de ello, muchos Estados, ciudades y pueblos han creado ya entidades planificadoras para guiar sus actividades hacia el bienestar general.

La planificación en Puerto Rico (1) comenzó en los días en que se trazaron los primeros pueblos y villas siguiendo una norma fija de calles rectangulares en forma de cuadrícula, según la reglamentación delineada en las Leyes de Indias del siglo xvi para el establecimiento de comunidades. De ahí que la semejanza existente entre las secciones antiguas de ciudades y pueblos en Puerto Rico con otras en toda la América latina no sea una mera coincidencia.

En Puerto Rico, diversos estudios, el más sobresaliente el Plan Chardón de 1935, que precedieron a la planificación organi-

(1) La publicación del trabajo de nuestro urbanista Alomar, ha despertado sumo interés en Puerto Rico, acusado por la felicitación dirigida a esta *Revista*, y por el envío del artículo con cuya publicación nos honramos, agradeciendo a su autor la valiosa colaboración que nos presta.

zada como la tenemos hoy, reconocieron la imperiosa necesidad de establecer una Junta de Planificación en Puerto Rico. Esta necesidad culminó, finalmente, en 1942 con la creación de la misma, a virtud de la Ley 213 de 1942.

La Junta de Planificación, en su décimo año al servicio público, ha venido funcionando como un efectivo instrumento de gobierno. Ha influido sobre la política de gobierno, tanto en el nivel ejecutivo como en el legislativo. La Junta es un organismo coordinador esencial para el funcionamiento adecuado de la maquinaria gubernamental en Puerto Rico. Sus logros han sido constructivos y de influencia efectiva en la orientación del desarrollo de Puerto Rico, como demuestran las numerosas proposiciones de planificación que ya han sido adoptadas, tanto por el Gobernador, la Legislatura insular y las agencias ejecutivas de nuestro Gobierno.

Las actividades de la Junta de Planificación pueden dividirse en cuatro grupos principales :

1. La Junta actúa como un centro de urbanismo que abarca a toda la Isla de Puerto Rico y a sus 76 comunidades urbanas. Por medio de los Reglamentos de Lotificación, Zonificación, Zonas antiguas e históricas y los Mapas oficiales de Vías Públicas, la Junta guía el desarrollo y crecimiento de las zonas urbanas.

2. Es función básica de la Junta la aprobación de planos regulares, los que constituyen las determinaciones fundamentales adoptadas por la Junta para guiar sus propias decisiones y son la base que la Junta utiliza para coordinar las mejoras permanentes de todas las agencias del Gobierno, en cuanto a proyectos de construcción, adquisición, venta o cambios en el uso de terrenos públicos.

3. La Junta participa en la formulación de la política fiscal al adoptar todos los años un Programa económico de seis años que es sometido a la consideración del Gobernador y la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.

4. Otra de las actividades importantes de la Junta es la planificación económica y social en la cual participan ampliamente otras agencias del Gobierno.

PLANIFICACIÓN URBANA

La planificación urbana es una función reguladora de la Junta que se concentra principalmente en la preparación y observancia de Reglamentos de Lotificación y Zonificación para las áreas urbanas, establecimiento de zonas antiguas e históricas y preparación de mapas oficiales para vías públicas.

Lotificación, que significa la división de terrenos en solares o parcelas, incluye las disposiciones sobre diseño, anchura de calles, aceras y servicios que debe proveer el urbanizador en cada nueva urbanización, de acuerdo con los requisitos del Reglamento de Lotificación vigente. Desde septiembre de 1944, en que entrara en vigor el Reglamento de Lotificación, se han aprobado 115 urbanizaciones, con un total aproximado de 30.000 nuevos solares, a un costo de más de \$ 11.000.000 que representan una inversión de fondos privados en facilidades mínimas para la vivienda moderna, tales como calles amplias, pavimento, encintado, aceras, instalaciones de acueductos y alcantarillados, bocas de incendio y sistema de distribución eléctrica para uso y beneficio de los futuros dueños de solares y de la comunidad en general.

La zonificación, otro instrumento de planificación urbana, divide los pueblos y ciudades en diferentes zonas, a las que se le asignan usos diferentes, tales como residencial, comercial, industrial y de uso público. Las zonas se determinan a base del estudio sobre el uso de terrenos urbanos, el cual sirve de base para la preparación del mapa de zonificación de cada ciudad o pueblo. La zonificación rige actualmente en toda la zona metropolitana, alrededor de la capital, que contiene más de 400.000 habitantes. La zonificación es una garantía para la salud y seguridad de los ciudadanos ya que reglamenta el tamaño del solar, patios y espacios libres, altura del edificio a construirse, número de pisos y plantas, número de familias y uso a que podrá destinarse.

El Reglamento de Zonificación, el cual rige únicamente en las áreas donde ya se ha adoptado un mapa de zonificación, es aplicado por el Negociado de Permisos, organismo adscrito a la Jun-

ta de Planificación, cuyas funciones principales pueden resumirse de la manera siguiente:

1. Emitir permisos de construcción y de uso para terrenos y edificios.

2. Hacer cumplir el Reglamento de Zonificación y todas las leyes y reglamentos que gobiernan la construcción en Puerto Rico.

En los últimos cuatro años, el Negociado de Permisos, creado en 1940, ha extendido unos 25.000 permisos de construcción para obras, que representan una inversión de más de \$ 216.000.000.

La preparación y adopción de mapas oficiales de carreteras y calles es otra fase importante de la planificación urbana. Mediante la adopción de mapas oficiales se reservan las fajas de terreno necesarias para la futura construcción de las carreteras, calles y avenidas propuestas en los planos reguladores. Desde hace seis años la Junta viene trabajando en el Mapa oficial de Vías Públicas para el área metropolitana de San Juan y al presente existen mapas oficiales para un total de 67 kilómetros. Las disposiciones restrictivas, en cuanto a que no se extenderá ningún permiso de construcción, sanitario o de uso en ningún terreno situado dentro de las líneas de una carretera o calle que figure en un mapa oficial son puestas en vigor por el Negociado de Permisos.

Desde el 26 de mayo de 1951 está en vigor el Reglamento de zonas antiguas e históricas, cuyo propósito es conservar los valores históricos de Puerto Rico y desarrollar el turismo a través de la conservación y protección de hogares y estructuras especiales. A tenor con las disposiciones de este Reglamento el San Juan antiguo, incluyendo los barrios Ballajá, El Morro, Mercado, San Cristóbal, Catedral, San Francisco y parte de La Marina al oeste de la extensión, calle San Justo, ha sido declarada zona antigua e histórica.

PLANOS REGULARES Y REVISIÓN DE PROYECTOS

La preparación y adopción del Plano regulador para el desarrollo de Puerto Rico es una función básica de las actividades de planificación. El Plano regulador no es sólo un documento, sino

una serie de planos y documentos que sirven de guía para orientar las actividades públicas y privadas. Ya se han adoptado cinco secciones de este Plano regulador, a saber: Hospitales de Distrito, Vías Públicas principales para el área metropolitana de San Juan, Carreteras insulares y municipales, Aeropuertos y Comunidades rurales. Además se han preparado planos reguladores preliminares para el desarrollo físico de las zonas urbanas de Caguas, área metropolitana de San Juan, Mayaguez y Ponce, especialmente dispuestos para usarse en conexión con el programa de renovación urbana del Gobierno Federal.

Las planos reguladores, aun cuando se proyectan hacia el futuro, sirven de base para guiar las mejoras permanentes del presente. Tal como lo dispone el artículo 22 de la Ley de Planificación y el Reglamento de Planificación número 2, la Junta revisa todos los proyectos de mejoras permanentes, de acuerdo con las normas prescritas por los planos reguladores y otros estudios preparados al efecto. En los últimos nueve años se han aprobado alrededor de 6.000 proyectos sometidos por las distintas agencias gubernamentales, los que representan una inversión de más de \$ 300.000.000, muchos de los cuales ya han sido terminados o están en proceso de terminarse. Mediante esta función de coordinación y revisión, la Junta ha economizado al Gobierno un total de \$ 26.000.000 de fondos públicos en los proyectos que se han desaprobadado.

PLANIFICACIÓN FISCAL

La Junta, a través de su Programa económico de seis años, participa en la determinación de la norma fiscal para el Gobierno de Puerto Rico. Este documento, que cubre todos los aspectos de la estructura financiera del Gobierno, es preparado, luego de consultas con todas las agencias gubernamentales y de celebrar vistas públicas. Es un estimado anual del pronóstico de ingresos para los seis años subsiguientes, incluyendo análisis de la Deuda pública, gastos corrientes, gastos en mejoras permanentes y aportaciones a las Empresas y Corporaciones gubernamentales. Distribuye las recomendaciones de los planos reguladores y otros pro-

yectos insulares en orden de prioridad y al alcance de fondos disponibles. El primer año de cualquier programa económico representa las recomendaciones de la Junta de Planificación al Gobernador y la Legislatura sobre asignaciones para ese año.

Hasta el presente se han sometido a la Legislatura ocho Programas económicos, los que han suministrado la base para la mayor parte de la legislación fiscal realizada durante los últimos años. Actualmente se trabaja en el Noveno Programa económico de seis años.

PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Las actividades de Planificación económica y social se han centralizado principalmente en la nueva División de Economía establecida el 1 de julio de 1950. Su propósito es tomar el pulso de la economía del país, definir sus tendencias actuales, ver cómo están afectadas por las fuerzas económicas de Estados Unidos y coordinar y recomendar planes económicos específicos para los programas gubernamentales de desarrollo económico. En esta labor colaboran comités para industrias manufactureras y agricultura.

La División de Economía de la Junta de Planificación preparó en enero de 1951 su informe anual titulado «Desarrollo económico de Puerto Rico 1941-50 y 1951-60», que incluye una revisión del desarrollo económico de Puerto Rico para la década de 1941-1950 y recomienda un programa de desarrollo económico acelerado para la próxima década. El Gobernador se refirió muy favorablemente a este informe en su mensaje anual a la Legislatura de 1951.

OTRAS ACTIVIDADES

La labor de la Junta, su posición como la principal agencia coordinadora para el desarrollo de Puerto Rico, ha ampliado su campo de acción hasta incluir otras actividades relacionadas tales como el Programa del punto cuarto.

Puerto Rico, el cual ofrece un ejemplo de un área de escaso desarrollo que ha realizado grandes adelantos hasta alcanzar una

etapa de desarrollo intermedio en un período corto, ha sido considerado un buen campo de experimentación para el Programa del punto cuarto, especialmente porque su bilingüismo le da una ventaja más como centro de adiestramiento para becarios latinoamericanos.

Bajo los auspicios de este programa ya completaron su adiestramiento en la Isla los primeros 16 técnicos, quienes representaban los países de Costa Rica, Chile, Ecuador, Bolivia, Brasil, Perú, El Salvador, México y Haití. Actualmente se entrenan en Puerto Rico un número de becarios de diversos países del mundo, los cuales quieren aprender de nuestras experiencias y logros en tales aspectos como planificación, vivienda, salud pública, personal, presupuesto, etc.

Los logros alcanzados en planificación en Puerto Rico fueron plenamente reconocidos con la elección del Presidente de la Junta, Dr. Rafael Picó, a la presidencia de la Sociedad Americana de Funcionarios de Planificación, cuyos destinos dirigió durante los últimos dos años 1949-50 al 1950-51. Actualmente, el Dr. Picó es miembro de la Junta de Directores de esta Sociedad.

La planificación integral, según ha venido desarrollándose por la Junta de Planificación, continúa elaborando los programas que conducen al progreso y al desarrollo de un Puerto Rico mejor.

RAFAEL PICÓ

Presidente de la Junta de Planificación
de Puerto Rico