

Extensión y transformación

Reflexiones ante la Revisión del Plan

José María Ezquiaga Domínguez

El documento de Revisión del Plan General de Madrid mantiene, con respecto a su antecedente de 1985, una actitud ambivalente. Si bien se repiten a lo largo del texto afirmaciones acerca de su solidez conceptual y la continuidad en torno a sus grandes objetivos: habitabilidad, reequilibrio, derecho a la ciudad, ..., no es menos cierto que el discurso legitimador de la Revisión se apoya en gran medida en el establecimiento de un nexo causal entre los planteamientos del Plan de 1985 y el agravamiento de los principales problemas de Madrid: transporte, carestía de suelo y vivienda. Para plantear, a continuación la necesidad de un nuevo modelo urbano, capaz de resolver dichos problemas y afrontar solventemente las nuevas exigencias derivadas de la integración de Madrid en el competitivo sistema de ciudades europeo.

Este razonamiento contiene un grave error de partida: al considerar el planeamiento como el origen de los problemas se infiere la ilusión de que el planeamiento tiene en su mano la solución. De esta forma, al confundir el síntoma aparente (congestión, especulación,...) con las causas profundas que están en su origen, se sustraen estas últimas a la acción correctiva —no siempre urbanística— necesaria. Al mismo tiempo se generan a la larga procesos de frustración y descrédito del propio planeamiento, al no verse correspondidas las expectativas depositadas en el mismo.

Por otra parte, la lectura que hace derivar de las insuficiencias “disciplinares” del Plan de 1985 la incapacidad para aportar soluciones a los viejos y nuevos problemas urbanos recurre a una acusada simplificación del contenido del Plan, ignorando sus más valiosas aportaciones: transformación de la ciudad apoyada en estrategias de intervención selectiva, ordenación diferenciada de las diversas partes de la ciudad, programación concertada de las acciones públicas y privadas. Ahora bien, no interesa tanto reconocer a estas alturas los posibles méritos del Plan de 1985, como subrayar el hecho de que estas innovaciones —gestadas a lo largo del proceso de elaboración de la generación de planes de los ochenta— constituyen contribuciones objetivas a la disciplina urbanística que sería profesionalmente insensato y culturalmente despilfarrador ignorar.

El Avance caracteriza al Plan de 1985 como un documento de enfoque esencialmente morfológico y entiende que de este hecho se deducen sus principales aportaciones en el terreno de la composición y la forma urbana, así como sus mayores debilidades: rechazo del análisis científico y visión incompleta de la ciudad. Estas últimas serían la causa de la insensibilidad del Plan hacia las nuevas demandas generadas por el crecimiento económico, en especial en cuanto a movilidad y calificación de suelo.

The appropriateness of the Revisal Document for the Madrid Plan is justified on the basis of the need to draw up a new “urban model” capable of solving the major problems (transport and housing shortage) as well as of

facing up to the new demands arising out of Madrid’s integration in the system of European cities

This article looks at how far the “urban model” put forward in the Revisal is valid and makes an analysis of

En el orden operativo atribuye al Plan de 1985 una voluntad de construir la ciudad desde los fragmentos a través de un método de "collage", que sería adecuado para resolver la pequeña escala pero que devendría insuficiente para ofrecer una reflexión estructural global "en el marco de un modelo de ciudad".

Este razonamiento supone admitir tres simplificaciones previas que, en absoluto, se ajustan a los criterios del Plan de 1985:

- La limitación del objetivo de transformación urbana a la mera intervención remedial desde la arquitectura urbana;
- La identificación de la idea de terminar la ciudad con la morfología del espacio ocupado;
- La confusión entre el troceamiento operativo de la ciudad a fin de modular la intervención urbanística y el "collage".

En efecto, **la aportación probablemente más interesante del Plan de 1985 consiste en compatibilizar el establecimiento de unas reglas del juego generales para la construcción de la ciudad (calificación y regulación del suelo) con la selección —a partir, ciertamente, de una lectura proyectual— de la estrategia de intervención sobre aquellos elementos capaces de incidir en la transformación del conjunto urbano: las denominadas operaciones estructurales.** En consecuencia el Plan no se ocupa sólo de la misma costura urbana sino que arriesga opciones "fuertes" y enuncia las piezas claves que pueden decidir el futuro de la ciudad: la operación Atocha, la malla viaria del N-O, el distribuidor del S-E, los nuevos crecimientos residenciales en el Este de la ciudad, el Parque Lineal del Manzanares, etc., así como una serie limitada de "operaciones intermedias" capaces de reestructurar partes de ciudad.

Es imposible abordar en la extensión de este comentario los diversos temas suscitados en el documento de Revisión: interpretación de los problemas urbanos, magnitudes de referencia, nuevas fórmulas de gestión, etc., todos ellos merecedores de una reflexión monográfica. Por ello limitaré la discusión a un aspecto previo de interés general: la validez de la alternativa que en cuanto a "estructura urbana" (o "modelo" según la propia terminología del Avance) se propone como Revisión del Plan vigente.

Modelo y programa

El concepto de modelo urbano —nunca definido explícitamente— juega un papel central en la articulación del discurso de la Revisión. El Avance enfatiza el carácter esencial de la definición del modelo urbano como el "aspecto crítico" sobre el que tiene

que posicionarse el Plan. Ahora bien, dicho énfasis se plantea en detrimento de la programación urbanística que se entiende como un aspecto contingente que "deberá ir adaptándose a la voluntad política de los sucesivos equipos de gobierno municipal, a los mecanismos disponibles para la gestión urbanística y a los inevitables cambios de coyuntura que en cada momento de la historia de la ciudad se vayan produciendo" (pp. 46-47). De esta manera se opta de manera consciente por un modelo urbano intemporal y económicamente indeterminado, que plantea —en palabras del propio documento— "una estrategia ambiciosa de transformación en un marco de reflexión amplio que sobrepasa los tradicionales límites administrativos del municipio, el marco temporal del cuatrienio y los habituales ajustes oferta-demanda como mecanismos para el establecimiento de la escala del modelo" (p. 139). Privado de su referencia programática el modelo urbano se define como expresión voluntarista de una idea de ciudad, que, como el Avance repite insistentemente, no surge de la mera extrapolación de las tendencias detectadas en el pasado (pp. 134, 135, 140).

Las consecuencias de la escisión entre "modelo" y "programa" son importantes. Al omitirse la vinculación del Plan a unos tiempos y unos compromisos ciertos de inversión éste pierde su dimensión proyectual y su legitimidad como elemento racionalizador del proceso de construcción de la ciudad. Esto supone apartarse de uno de los rasgos más innovadores de la generación de planes de los ochenta: la voluntad de "hacer ciudad" y el compromiso del Plan como herramienta concebida para la "intervención". Desde esta idea el denominado "urbanismo urbano" planteó vías de superación del rígido esquema legal vigente —que superpone a una definición estática de la estructura urbana una programación de tipo tradicional— para plantear, alternatively, la articulación entre una dimensión "finalista" y "táctica" del planeamiento, es decir, la interiorización en el propio plan de estrategias operativas —y no sólo formales— de gestión.

Se da la paradoja de que al disociar los momentos de definición del modelo y de la programación de acciones el Avance contradice dos de sus enunciados de partida. De una parte autonomiza los aspectos "formales" del modelo urbano a modo de elementos "estables", frente a las "cambiantes" estrategias de programación de los sucesivos gobiernos municipales. Por otro lado, vacía de contenido real el enfático "compromiso del Plan con la vivienda y el transporte", ya que la solución de ambos problemas descansa sobre fuertes inversiones públicas en infraestructura (cierre de las vías distribuidoras anulares, extensión

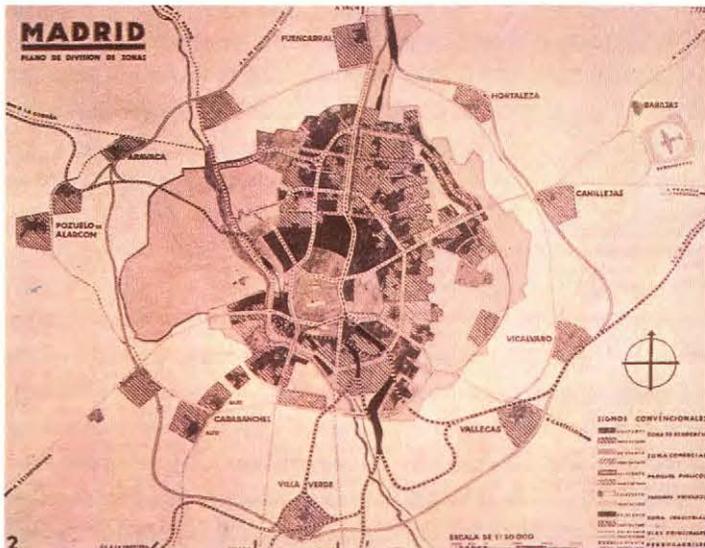
two key points, namely the dissociation between the physical model and the action programme on the one hand and, on the other, the proposal for an urban structure based on continuous extension and then, finally, outlines an

alternative proposal built on the idea of "transforming" the present metropolitan relations.

Model and Program

The Revisal Document dissociates the "urban model" and economic "programming" moments, considering the "formal" traits that define the model as

being the stable elements of the proposal, as opposed to the programming strategies which are understood as a contingent feature subject to circumstances. Thus the model that is set forth is **intemporal**, economically **inde-**



Zuazo-Jansen. Anteproyecto de trazado viario y urbanización de Madrid. 1919.

Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. 1944.



de la red de Metro) cuya verosimilitud descansa en compromisos temporales definidos, respaldados presupuestariamente. En estas grandes infraestructuras, tiene más interés el diseño de la estrategia de prioridades que la definición de la imagen del modelo finalista, o si se quiere, expresado en el lenguaje de la planificación "táctica" de los sesenta, el establecimiento del orden de las decisiones a seguir, "no tanto para anticipar las tendencias actuales, sino sobre todo para impedir que el plan quede anticuado rápidamente a causa de la dinámica de un ambiente de continuo cambio".

La noción misma de modelo urbano, utilizada profusamente en el Avance, debe ser examinada con cautela ya que parece remitir a la posibilidad de "deducir" de las conclusiones del análisis socio-económico una concreta forma de organización espacial. Tanto esta idea como la atribución al Plan de la capacidad de solucionar todos los problemas de la ciudad parecen ignorar el marco de "control limitado" en el que opera realmente el planeamiento: manejo de determinadas variables sobre un territorio en gran medida condicionado por preexistencia de decisiones anteriores.

En este contexto el Plan debe operar selectivamente, entendiendo que la forma del territorio no se hace tanto desde la definición de la mancha edificada, como desde la anticipación de la forma y posición de los elementos clave capaces de estructurarlo. La tarea principal del Plan debería ser, en consecuencia, determinar cuales son los elementos y actividades con mayor potencialidad transformadora y proceder a su formalización, así como al diseño de los procesos necesarios para su ejecución. Atendiendo, complementariamente a la pre-figuración de los elementos urbanos que ejemplifican soluciones tipo a los problemas más frecuentemente repetidos (centros integrados, diseño de vías, intercambiadores, aparcamientos...) Distinguiendo ambos aspectos de la regulación de los procesos normales de construcción de la ciudad a través de las técnicas ordinarias de trazado, normativa y gestión.

Extensión y transformación

Establecidas las limitaciones metodológicas de una consideración autónoma del "modelo urbano", vale la pena examinar en detalle los rasgos más notables del contenido de la propuesta física del Avance:

- Opción por un modelo concentrado que intenta dar acomodo físico a la solución de todos los problemas en el ámbito espacial definido por los límites administrativos del municipio.

terminate and expresses in a voluntaristic way the idea of a city.

The consequences of this division are important ones. In the first place the fact of the Plan failing to be linked up with particular times and investment

commitments makes it lose its dimension as a project of constructing the city. On the other hand, its commitments with housing and transport are emptied of all real content since the solution for both problems rests on big

public investments in infrastructure (completion of the ring roads, extension of the underground railway network).

The very notion of "urban model" which is used in the document should be examined with caution as it seems

to suggest the possibility of deducing from the conclusions of the socio-economic analysis a particular form of spatial organisation. Both this idea and attributing to the Plan the ability to solve all the city's problems fail to take



Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid. Plano de zonificación. 1963.

- Creación de nuevos ensanches periféricos que refuerzan una estructura radioconcéntrica “despojada de límites específicos de crecimiento” (p. 134).
- Predominancia de la vivienda como “materia prima” fundamental de las nuevas extensiones de ciudad.
- Omisión del tratamiento positivo de la ciudad consolidada y en particular de las acciones transformativas en las áreas centrales.

La estructura urbana propuesta en el Plan de 1985 partía de la doble condición de Madrid como ciudad compacta, densa, muy concentrada en el espacio, y núcleo central de un área metropolitana fuertemente satelizada y, al mismo tiempo, ciudad fragmentada, inacabada y rota en su periferia inmediata como resultado de un proceso de crecimiento discontinuo. Asumiendo la imposibilidad de modificar sustancialmente estas pautas de asentamiento, el Plan adoptó como criterio básico la consecución de una continuidad entre las partes integrantes de la ciudad. Para ello, diseñó una estructura viaria y una distribución dotacional difusa

en la que el papel estructural resultaba satisfecho por un gran número de elementos. Al mismo tiempo, planteó una estrategia de transformación urbana sustentada sobre las cinco grandes operaciones estructurales. Las operaciones intermedias (integradas por conjuntos coherentes de áreas de intervención) se focalizaron sobre las “áreas de transición” entre la ciudad central y su primera periferia, aprovechando la oportunidad que la frecuente presencia de vacíos intersticiales y alvéolos suponía de cara a cubrir objetivos de esponjamiento, reestructuración urbana y reequipamiento de las áreas colindantes. Los nuevos crecimientos fueron concebidos desde la misma óptica, como sumatorio de implantaciones de pequeño tamaño en el territorio circundante al suelo consolidado. Finalmente, en relación con la Ciudad Histórica el Plan de 1985 asumió sin sustancial alteración los planteamientos “defensivos” del Plan Especial Villa de Madrid (1980), expresión de una voluntad de conservación de la Ciudad Central sin alteración sustancial en los edificios, trazas o usos dominantes.

account of the “limited control” framework within which planning really operates.

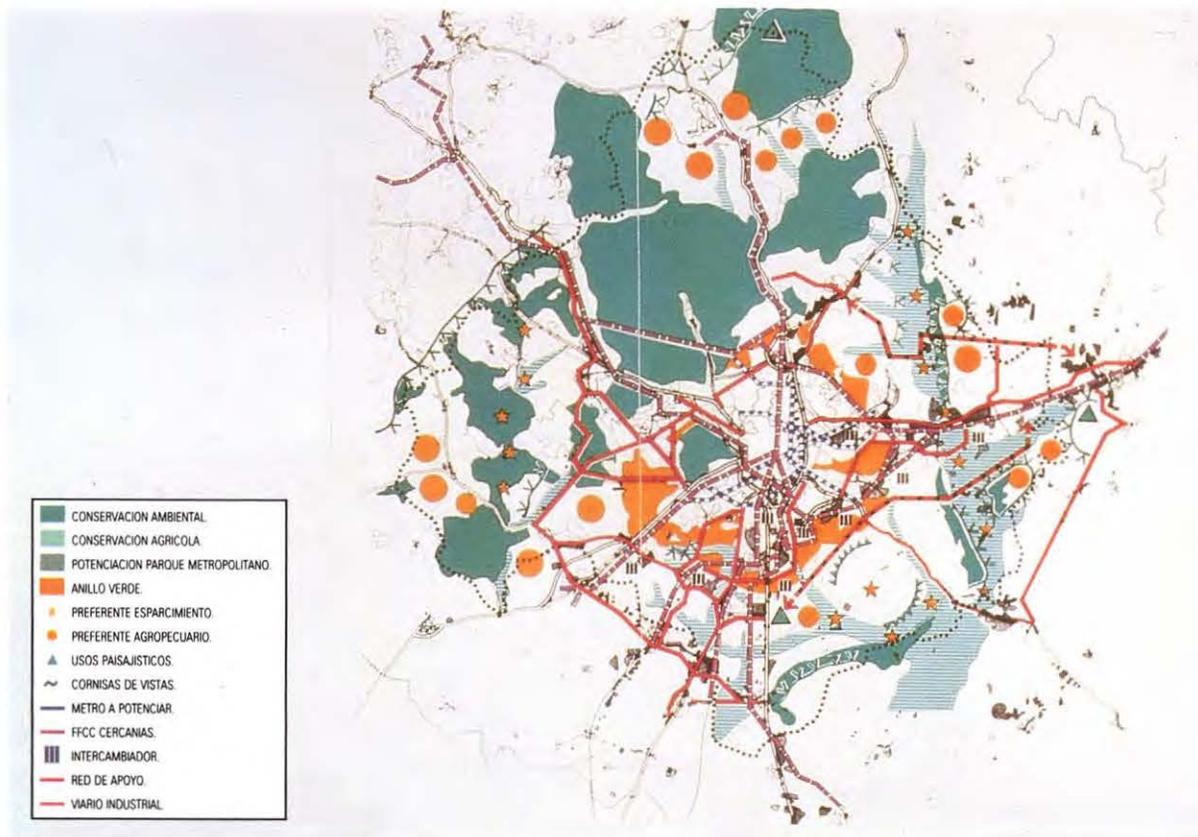
Extension and Transformation

Throughout the nineteen-eighties there was a substantial transformation as regards the guidelines for Madrid’s metropolitan model. Although the city

centre is preserving its role as a cultural and directional centre, the appearance of new, outlying centres revolving around poles of activity is tending to alter the traditional dependence-based relations, transforming a hierarchic

and functionally specialised model into a more complex, “polycentric” structure.

The revised Plan proposes a concentrated, “oil-slick” growth model the most noteworthy features of which are



COPLACO. Directrices Metropolitanas 1981.

A lo largo de la década de los ochenta se ha experimentado una sustancial transformación en las pautas del modelo metropolitano antes descrito. Si bien la ciudad central refuerza su papel como centro cultural y direccional, se ha producido un salto cualitativo en las tendencias de ocupación difusa del territorio. No son ya las funciones menos cualificadas las que se ven desplazadas de los espacios centrales, sino que nuevas actividades productivas, comerciales y terciarias buscan en localizaciones descentralizadas mejores oportunidades de asentamiento y accesibilidad, alterando así las tendencias precedentes a la suburbanización residencial.

Estos procesos suponen, una modificación espontánea de las relaciones de dependencia entre la ciudad central (que concentra el empleo y los servicios) y los restantes núcleos del Area Metropolitana, al generar nuevas centralidades periféricas en torno a los polos de concentración de actividades. De esta forma, el modelo metropolitano jerarquizado y funcionalmente especializado tiende a configurarse como una estructura "policéntrica" más compleja.

La Revisión del Plan responde a las nuevas condiciones de organización territorial planteando un modelo de crecimiento en "mancha de aceite", que tiende a reforzar la concentración del núcleo central, colmatando los últimos vacíos periféricos en el área NE y SE del municipio. Como el propio Avance enuncia "se apuesta por el continuo urbano" y el "crecimiento compacto" (p. 142).

En efecto, si examinamos los once grandes proyectos propuestos en el Avance comprobaremos que seis de ellos (Estrategia del Este, Parque Empresarial de los Recintos FERIALES, Ensanche de Hortaleza, Norte de Chamartín, Arroyo del Fresno y Ensanche de Carabanchel) corresponden a nuevas extensiones de ciudad, mientras que sólo tres (Campamento, Méndez Alvaro y Avenida de Córdoba) contemplan operaciones de transformación y dos se refieren a la creación de nuevos parques periféricos (Casa de Campo del Este y Parque Lineal del Manzanares).

Entre estas operaciones destaca por su magnitud la denominada Estrategia del Este diseñada para albergar 70.000 viviendas

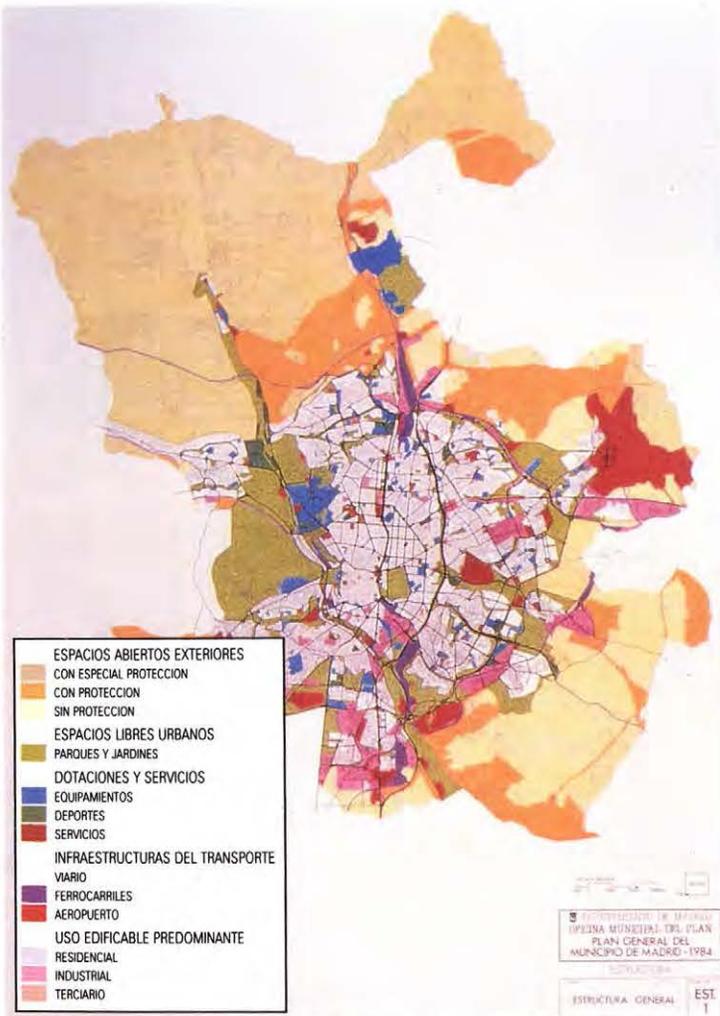
as follows: a) an attempt to provide a physical solution for all the problems in the municipality's spatial extent; b) the creation of new expansion on the periphery that will strengthen the radiocentric structure; c) the predomi-

nance of housing as a basic "raw material" of the new expansions; d) omission of a positive treatment of the consolidated city and, in particular, of transformation work on the central areas.

Such a model fails to give a suitable answer to the needs deriving from the new conditions regarding land development:

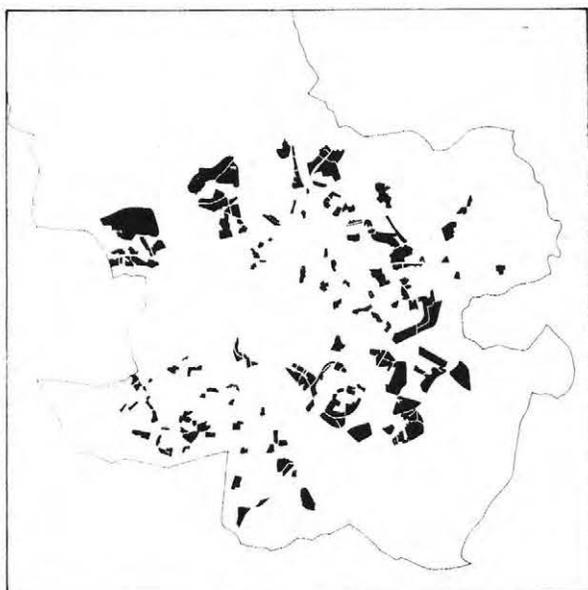
— Concentrating the solution to housing demands on the periphery

means greater functional specialisation and bigger imbalances with regard to the centre which is given up to spontaneous tertiary processes, or slips into decline due to the disappearance of its residential function.



Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. 1985. Plano de estructura urbana.

P.G.O.U. de Madrid. 1985. Areas de intervención.



sobre una extensión de 1.750 Has. Como el propio Avance señala dicha Estrategia no pretende construir una ciudad satélite sino un nuevo Ensanche de Madrid (p. 142). Tal modelo de crecimiento remite a la idea —formulada por Baumeister, Eberstadt y otros— de la "Grosstadt", la gran ciudad que crece por continuidades a partir del núcleo central. De hecho, los esquemas de crecimiento sectorial del propio Avance no pueden dejar de evocar los esquemas ideales de expansión urbana radial de la escuela alemana.

Ahora bien, tal modelo no ha correspondido a las pautas históricas de crecimiento de Madrid. Si bien el Ensanche Castro propugnaba una ciudad cerrada, continua, compacta y jerarquizada, el crecimiento espontáneo, que en paralelo a la construcción del mismo se registra en el extrarradio en torno a los ejes de salida de la ciudad, tensionó la estructura radioconcéntrica planeada hacia una configuración en estrella. Por otro lado, solo los planteamientos muy elementales de Nuñez Granés, a principios de siglo, propugnaban subsumir los crecimientos periféricos en una nueva estructura anular. La corriente dominante en el pensamiento urbanístico madrileño, desde el Plan de Zuazo-Jansen en 1929 hasta el Plan Bidagor en 1946, critica los inconvenientes del ensanche indefinido, optando alternativamente por la combinación de un crecimiento direccional hacia el Norte (prolongación de la Castellana) apoyado en la generación de una nueva centralidad, la limitación de la expansión del recinto principal (mediante diversos anillos verdes en coincidencia con los planteamientos de Abercrombie), y la nucleación de los nuevos asentamientos en torno a anillos de desconcentración.

El Plan Metropolitano de 1963 no alteró la base de estos planteamientos (limitación de la expansión, anillo verde) aunque al ampliar el perímetro del núcleo edificado de hecho supone un retorno al crecimiento extensivo, que de manera fragmentada y discontinua había distorsionado el modelo de 1946. Recordemos el esquema de crecimiento en malla hacia el Este planteado en el Plan de 1963 entre los límites de la ciudad consolidada y el trazado del cuarto cinturón, organizado transversalmente por los ejes Cuzco-Barajas, N-II, prolongación de O'Donnell y N-III. Paradójicamente el salto metropolitano desbordó las previsiones más optimistas del Plan, consolidando la tendencia a la concentración del empleo, servicios y funciones direccionales en el núcleo central y a la expulsión de residencia a las coronas metropolitanas exteriores. En este contexto las previsiones expansivas del Plan de 1963 tuvieron menor incidencia real que las normativas que posibilitaron la transformación de usos productivos y dotacionales ubicados en áreas centrales.

— The position of the eastern extension with respect to the city centre seems to be unsuitable. It is too close to the city itself to constitute a self-supporting new town while, at the same time, being too far away to make

use of the infrastructure and equipment existing in the immediate consolidated areas. Thus, the operation is weighed down from the start by the huge investments that have to be made into infrastructure (especially new roads



Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. 1985. Operaciones estructurales de transformación urbana. Atocha.

Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. 1985. Operaciones estructurales de transformación urbana. Malla del NO. Avenida de la Ilustración y Centro Cívico de la Vaguada.



En base a esta experiencia histórica son varias las críticas que deben hacerse al modelo de "ensanches" planteado en la Revisión:

- Al concentrar el acomodo de las demandas residenciales en la periferia se refuerza la especialización funcional y los desequilibrios con respecto al centro, que queda abandonado a los procesos espontáneos de terciación, o a los procesos de marginación, deterioro y declive por vaciamiento de su función residencial básica.

- Al apoyar el crecimiento del Este en una vía distribuidora (la denominada M-45), apoyada en las carreteras nacionales existentes y en la creación de nuevas vías de penetración radial, se refuerza el efecto de gravitación sobre el centro y, en consecuencia, la generación de mayor congestión por saturación del mismo. Alternativamente, la función que debería cumplir la M-50 es la de sustentar una descentralización espacial efectiva, favoreciendo las

and extension to the underground) which, in addition, will increase the gravitational effect on the centre there by generating more congestion.
 — The option of concentrating in a spatial way the social housing problem

fails to recognise the nuances of the question as well as the opportunities of bringing in multiple solutions according to the various problems and requirements.

**An Alternative Proposal:
 Articulation of the Metropolitan
 Region; Recovery of the Centre;
 Transformation of the Internal
 Periphery**

relaciones transversales entre los núcleos existentes y la generación de nuevas centralidades periféricas en torno a los puntos críticos de mayor accesibilidad.

■ La posición del “Ensanche” del Este con respecto a la ciudad central parece inadecuada en un doble sentido: demasiado próxima al continuo urbano para construir una “new town” autónoma (a pesar de su capacidad para albergar más de 200.000 habitantes) y, al mismo tiempo, demasiado alejada para servirse de las infraestructuras y dotaciones existentes en las áreas consolidadas inmediatas y contribuir a su estructuración. En consecuencia, la operación nace lastrada por el peso de los enormes esfuerzos inversores en infraestructura (en especial, nuevo viario y ampliación de Metro) previos a la acción urbanizadora. Tales esfuerzos podrían orientarse, como veremos, a operaciones transformativas de mayor potencialidad requalificadora en el centro de la ciudad y en la articulación metropolitana.

■ La opción de concentrar espacialmente la solución del problema de la vivienda social desconoce los matices de la cuestión y las oportunidades para aportar soluciones múltiples en función de los diversos problemas y demandas (defensa del carácter residencial del centro, potencial de la ciudad central para albergar colectivos específicos, operaciones de terminación de áreas intersticiales, diversificación de los crecimientos, mejor utilización del parque de vivienda usada, etc.).

Una propuesta alternativa: articular la Región Metropolitana, recuperar el centro, transformar la periferia interna

Ahora bien, no se entienda la crítica del modelo extensivo como “sacralización” de las pautas de estructura urbana propuestas en el Plan de 1985. Ello entraría en contradicción con la propia vivacidad de una estrategia de intervención atenta a las oportunidades de transformación selectiva del territorio en un contexto cambiante.

De todo el razonamiento seguido hasta aquí se deduce que, a mi juicio, las alternativas de adaptación del Plan de 1985 deberían orientarse hacia la fijación de nuevos objetivos de *transformación* de la ciudad y no tanto hacia la agregación de nuevas extensiones periféricas. Es decir, al diseño de nuevas operaciones estructuradas que atiendan prioritariamente a los dos grandes temas pendientes: la recuperación y puesta en valor del centro histórico y al diseño de nuevas piezas que articulen los procesos de reorganización de la estructura metropolitana.

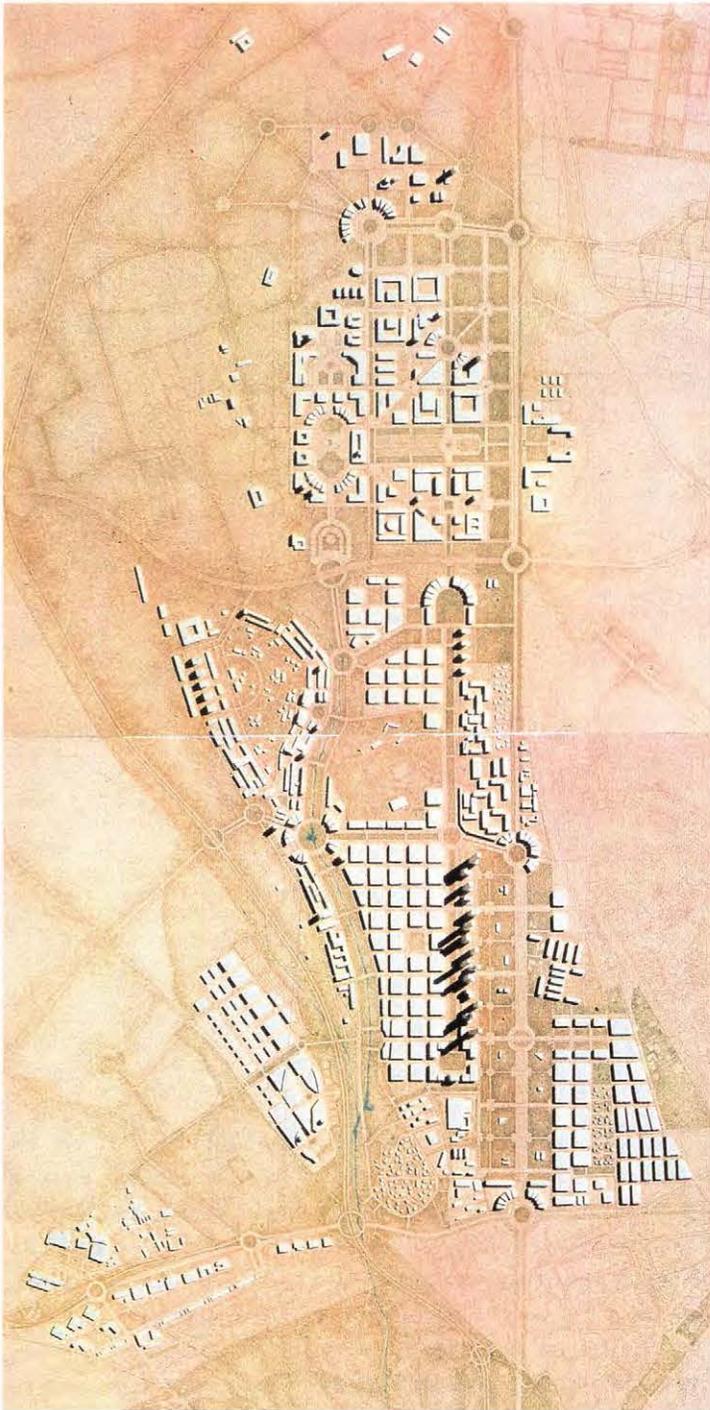


Comunidad de Madrid. Estrategia territorial. Propuesta de actuaciones. Junio de 1990.

El planeamiento vigente —tanto en Madrid como en los restantes municipios de su antiguo Alfoz— adolece de una insuficiente atención al territorio metropolitano en cuanto posible marco de solución de muchos de los problemas municipales. Esta situación es en parte consecuencia de las condiciones en que se produjo el proceso de Revisión del Plan Metropolitano de 1963. Como es sabido, dicha Revisión fue el resultado de la suma de los Planes Generales elaborados desde cada uno de los municipios del Area Metropolitana a partir del débil “atado” de unas Directrices elaboradas por COPLACO. El proceso de “compatibilización”, negociada de los contenidos propuestos desde cada uno de los Planes municipales, demostró ser un instrumento válido para

The shortcomings of this model lead one to the conclusion that any alternatives to the 1985 Plan should be aimed at setting up new targets as regards the **transformation** of the city, and not so much as regards adding

new extensions onto the periphery. This should be done by giving priority to the two big questions that are currently pending, namely the recovery and highlighting of the old part of the city, and the designing of new ele-



Comunidad de Madrid. Operación Campamento. Transformación de grandes instalaciones militares en el Oeste de Madrid para crear un nuevo foco de crecimiento terciario y un nuevo campus universitario.

conseguir unos mínimos de coherencia entre las piezas del Area Metropolitana —especialmente en cuanto a infraestructura y dimensionamientos básicos de los usos del suelo— pero por definición incapaz de ofrecer un proyecto de conjunto a partir del “descubrimiento” de las necesidades y oportunidades implícitas en el territorio metropolitano.

Ha sido destacado en numerosas ocasiones el papel fundamental que debe ejercer la Comunidad de Madrid en la superación de esta situación fragmentada, al restituir la correspondencia entre “ordenación del territorio” y “órgano de gobierno” a escala regional. En este sentido, los grandes proyectos de interés regional (Area de centralidad de Campamento, Ciudad aeroportuaria, Arroyo del Culebro, Area de centralidad de Alcorcón, Parque empresarial de Las Rozas, Ciudad de la Imagen, etc.) suponen una respuesta de articulación metropolitana desde un enfoque estratégico selectivo, en el que no interesa tanto la regulación exhaustiva de todos los procesos espaciales que acaecen en el territorio, como el control de aquellos elementos que puedan llegar a funcionar como “motores” de la transformación del espacio regional. De esta forma, los aspectos sobre los que inciden estas operaciones se refieren a la protección positiva de los espacios libres; al diseño de las piezas fundamentales del sistema de transporte; y a la localización de aquellas actividades con mayor potencial innovador (parques tecnológicos y empresariales, medios de innovación científico-tecnológica, universidades, grandes equipamientos, ...).

Así, por ejemplo, el proyecto de remodelación del Area militar de Campamento como nuevo centro terciario en el Oeste de Madrid, surge de la oportunidad inmediata dada por la posibilidad de traslado de las grandes instalaciones militares, pero no se agota en la valorización de los futuros suelos vacantes. El proyecto se concibe como elemento de una estrategia más general que persigue dar una alternativa racional a las tendencias “centrífugas” de los servicios de alto nivel. Al mismo tiempo, su posición de articulación entre centro y periferia así como entre dos sectores metropolitanos opuestos (el Noroeste caracterizado por asentamientos residenciales de baja densidad destinados a sectores de renta elevada y desarrollos terciarios modernos, y el Suroeste caracterizado por el desarrollo de núcleos-dormitorio de renta media) favorece su funcionamiento como elemento requalificador.

La Revisión del Plan no debería limitarse a asumir —con explícita resignación (p. 231)— los grandes proyectos de interés regional, como si de intervenciones sectoriales se tratara. Por el

ments that will articulate the processes involved in reorganising the metropolitan structure.

The revisal of the Plan is a great opportunity to articulate the proposals for urban and metropolitan transfor-

mation as part of a new structure that will boost the synergic effects of the various developments. Such a structure should rest upon the following basic elements:

a) Large-scale projects of regional

interest that go towards articulating the metropolitan area from a selective, strategic standpoint in which importance is given to the design of those elements capable of functioning as “driving forces” in the transformation

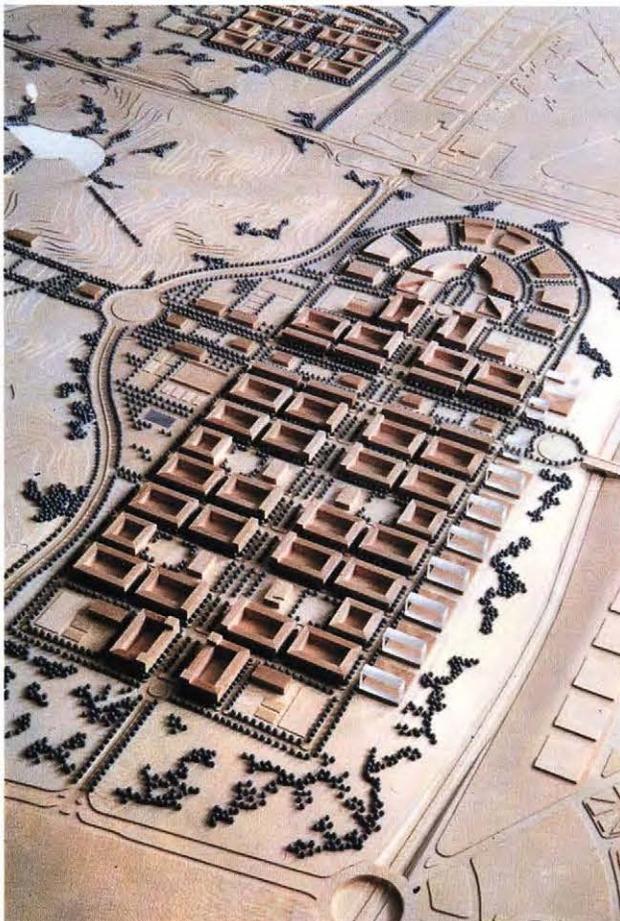
of the region (technological and scientific parks, tertiary groupings, universities, basic transport elements, etc.).

b) Recovery of the old centre as a service to the city and residential fabric as a whole, combining for this purpose



Ayuntamiento de Madrid, RENFE. Pasillo Verde Ferroviario. 1988. Operación de transformación de las estaciones y cubrición de los trazados ferroviarios de la Arganzuela.

Comunidad de Madrid. Programa de Actuación Urbanística de Valdebernardo. 1990. Operación pública de preparación de suelo con destino a 5.400 viviendas sociales sobre suelos vacantes en el Este del municipio de Madrid.



contrario la Revisión puede suponer la ocasión de articular las propuestas de transformación urbana y metropolitana en una nueva estructura que potencie el efecto sinérgico entre unas y otras actitudes.

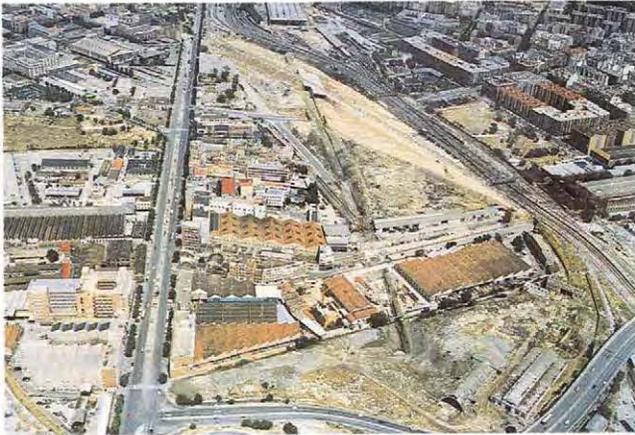
Además de la nueva estructura metropolitana, la recuperación del Centro debiera constituir un objetivo urbanístico prioritario. Actualmente la combinación de los procesos de desplazamiento hacia el Norte del centro direccional y comercial, y de difusión metropolitana de la residencia y las nuevas actividades, han generado situaciones de declive por vaciamiento, marginación y deterioro en aquellos sectores (Malasaña, Lavapiés, ...) que vendrían a constituir lo que Saskia Sassen denomina como "áreas de sombra", así como procesos de declive por exceso de presión sobre aquellas otras (Salamanca, Almagro, Palacio, ...) sometidas a procesos de terciarización.

En el primer caso el declive se expresa en términos de deterioro ambiental, envejecimiento de la población y carencia de condiciones de habitabilidad. La intervención urbanística debería orientarse, en consecuencia, hacia objetivos de revitalización demográfica y económica, combinando acciones "transformativas" orientadas a equiparar las condiciones dotacionales del centro a los estándares socialmente exigibles para viabilizar el rejuvenecimiento demográfico: zonas verdes, guarderías, colegios de EGB, aparcamientos, comercio diario, servicios culturales, de salud, etc.; con programas específicos de "rehabilitación". Entendiendo que el

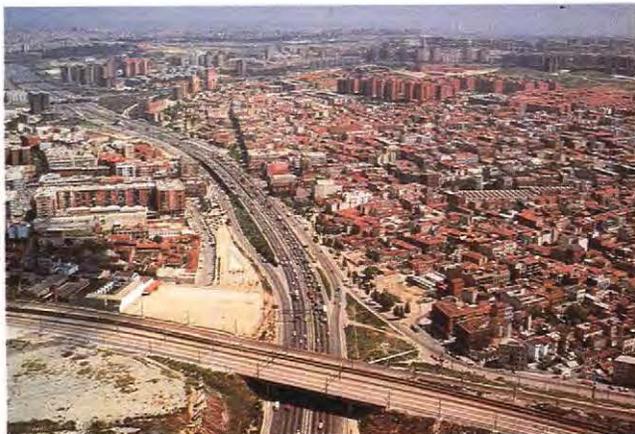
transformational operations in declining, abandoned areas with control over the tertiary phenomenon in congested zones.

c) Transformation operations on the internal periphery, creating new focal

points in obsolete settings with great positional value, this with a view to giving shape to links between the traditional centre, the directional centre and the city's new areas of activity.



Prolongación de la Castellana hacia el Sur: Área de Méndez Alvaro.



Creación de un eje de centralidad metropolitano: Avenida de la Paz.



Conexión entre la ciudad central y el Sur metropolitano creando un eje de difusión de centralidad: Avenida de Andalucía.

problema planteado es la adecuación entre población y servicios y no la "densidad", que en si misma puede constituir un valor diferencial positivo respecto a la extensión suburbana. En este sentido "esponjar" significa "completar", no necesariamente "vaciar".

Desplazar la solución de la carestía de vivienda a la creación de nuevas extensiones residenciales periféricas significa obviar tanto la capacidad residencial del centro, como la oportunidad que las nuevas demandas residenciales suponen para sustentar los procesos de rehabilitación-remodelación de las áreas centrales deterioradas.

En el caso de las áreas centrales fuertemente terciarizadas el declive se manifiesta como "congestión". Es decir, como una inadecuación entre la concentración de actividad y la estructura morfológica del tejido urbano que induce problemas de deterioro ambiental, saturación de los servicios (aparcamientos, comunicaciones, ...); y carestía del suelo (con sus efectos de expulsión de la residencia e impacto negativo en la actividad empresarial). El objetivo central en estas áreas debiera ser la salvaguarda de su carácter residencial; restaurando las mínimas condiciones ambientales necesarias (mejora del espacio público, aparcamiento, dotaciones, ...) Para ello es necesario, además, controlar los procesos de sustitución de usos residenciales ofertando al mismo tiempo alternativas razonables para la localización terciaria en las nuevas áreas de centralidad.

Existe, finalmente, la oportunidad de diseñar estrategias de transformación de la "periferia interna". Es decir, de la creación de nuevas áreas de centralidad apoyadas en enclaves hoy vacíos u ocupados por actividades obsoletas (industrias inadecuadas o en declive, instalaciones infraestructurales subutilizadas, antiguos cuarteles, etc.) caracterizados por un estratégico valor de posición.

Merece destacarse a este respecto la "Y" formada por los ejes de Méndez Alvaro, Avenida de la Paz y Carretera de Andalucía, que si bien es contemplada en el Avance no recibe la prioridad adecuada.

Estos ejes tienen todavía capacidad para sustentar grandes equipamientos, actividades productivas avanzadas, servicios y oficinas, configurando ejes de difusión de centralidad entre la prolongación de la Castellana, la Avenida de la Paz Norte, el Pasillo Verde Ferroviario y las actuaciones en el Sur Metropolitano. De esta forma la "Y" funcionaría como verdadero elemento articulador entre el centro tradicional, el centro direccional y los nuevos polos de actividad metropolitanos.

José María Ezquiaga Domínguez

Doctor Arquitecto.

Sociólogo.

*Director General de Urbanismo
de la Comunidad Autónoma de Madrid*