

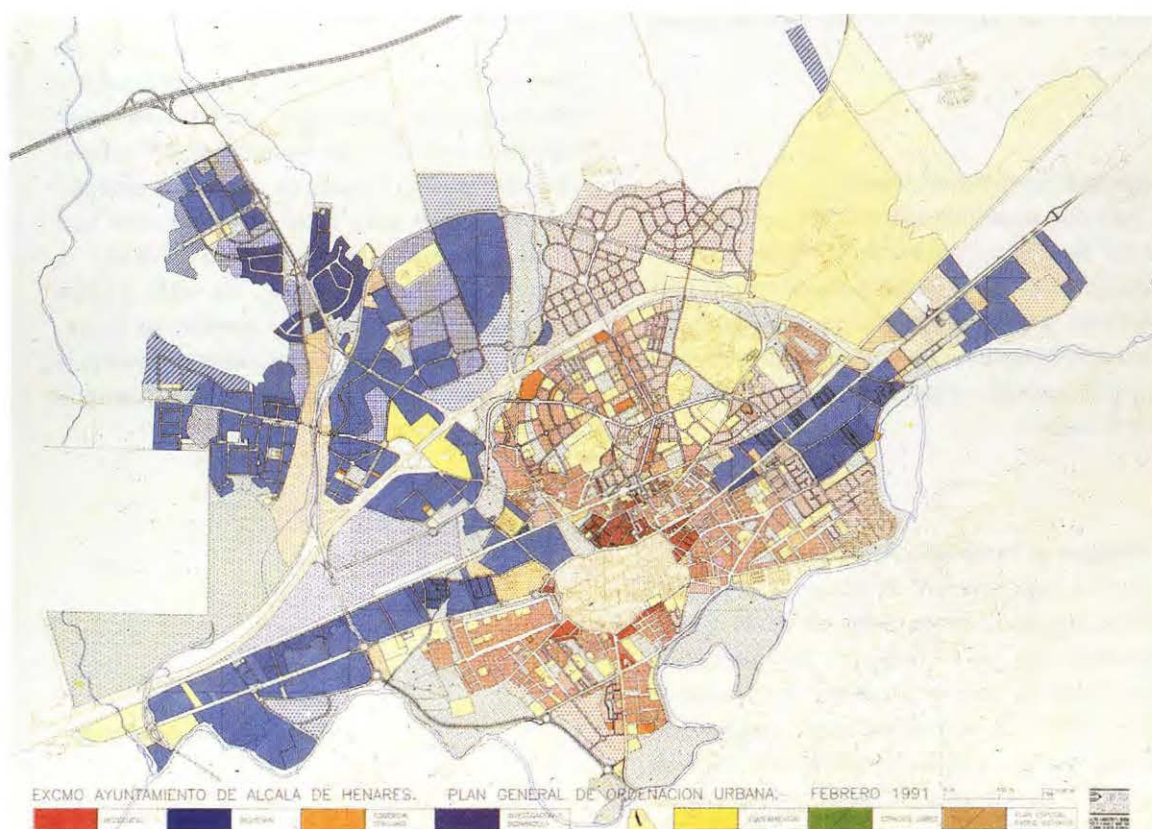
Alcalá de Henares

Por fin, un Plan General

Alvaro Hernández Gómez

Al iniciar el proceso de redacción del Plan General de Alcalá de Henares dos eran los puntos de partida que más atención merecían, y en torno a los cuales se intentó urdir una estrategia específica y un acercamiento metodológico apropiado al caso.

□ Por una parte, este municipio era el único del entorno metropolitano madrileño (de entre los de potencia demográfica y económica significativa) que carecía de Plan General, por lo que no se trataba de una revisión, sino de una sustitución de Normas Subsidiarias; situación que ofrecía condiciones de mayor libertad relativa, como luego hubo de comprobarse a lo largo del período de negociación, y que parece haber redundado en beneficio del mismo. Por otra, la situación creada en la región con motivo de un cambio de tendencia en los indicadores económicos (fuerte boom inmobiliario en Madrid, expulsión de población desde la capital hacia las ciudades del conjunto metropolitano, crecimiento del tono en la inversión pública, en definitiva: signos de reactivación económica).



El nuevo By-Pass C100/C300:

Tramo Sur de la circunvalación de la ciudad a su paso entre la antigua ciudad romana de Complutum y el río Henares, salvando los viveros de la CAM (prefiguración del Avance).

□ Todavía es pronto para analizar en qué medida la situación de creciente inestabilidad internacional motivada por la crisis del Golfo va a afectar esta tendencia, por lo que sus consecuencias no han sido tenidas en cuenta en la redacción de un Plan que inició su tramitación antes del inicio de aquella, si bien la flexibilidad con la que se ha pretendido concebir este instrumento de planeamiento debería encajar razonablemente bien una desaceleración de las proyecciones.

□ A estos dos puntos de partida habría que sumar una situación de gran importancia, cual es la derivada del clima en que se ha desarrollado el trabajo, fruto de la recuperación de la confianza mutua (en términos generales) entre la autoridad local y los operadores privados: buena muestra de ello sería el hecho de que no han pasado de cincuenta las alegaciones presentadas en el período de información pública, todas ellas de poca monta y que fueron estimadas en su mayor parte; y el de su aprobación provisional por unanimidad de todos los grupos políticos municipales, lo que sanciona el inicio de un modo mucho más cómodo y constructivo de planear que se ha podido alcanzar en un tiempo sorprendentemente corto de nuestra historia urbanística: el urbanismo reivindicativo de la década pasada parece ceder paso a una manera de hacer que debe su razón a una maduración de la conciencia democrática de todos los que, desde diferentes lados de la mesa, intervienen en el proceso de construcción de la ciudad, lo que es bueno para asegurar cotas más altas de cumplimiento de lo planeado.

Estas reflexiones nos podrían llevar a situar este Plan entre los primeros que han tenido la obligación y la oportunidad de responder a una nueva colección de problemas, aunque es demasiado pronto para saber en qué medida lo hayan conseguido (ni siquiera, en el momento de escribir estas líneas, ha culminado el proceso de tramitación del PG ante la Comunidad Autónoma de Madrid).

A riesgo de caricaturizar una secuencia que sin duda es más matizada, cabría decir que, desde la posguerra hasta hoy, podrían identificarse al menos cuatro etapas relevantes que han producido otros tantos modos de hacer:

- Una primera etapa, muy dilatada, protagonizada por Planes que podrían definirse como

pintoresquistas, de imagen urbana enfática y ajena a las tensiones reales que se estaban produciendo en torno a la lucha por el dominio del espacio urbano.

- Una segunda etapa, caracterizada por la necesidad de preparar las ciudades para acoger la población expulsada por el campo en un período de industrialización rápido, y en el marco de un urbanismo autoritario poco preocupado por los costes sociales y medioambientales del crecimiento urbano acelerado; produce Planes desarrollistas gestionados por una autoridad local muchas veces claudicante.

- Una tercera, en la que coincide la llegada de la democracia a los Ayuntamientos con una importante recesión económica, que produce un planeamiento culto, de sutura y conservación, en el que se da por igual un énfasis en la gestión y en la necesidad de formalización del espacio de la ciudad; propulsado por las demandas reivindicativas de los movimientos sociales urbanos emergentes, y frenado (cuando no boicoteado) por la desconfianza de propietarios e inversores.

- Y una cuarta etapa (que parecía comenzar ahora) en la que la reactivación económica ha coincidido con la maduración general de la conciencia democrática (es decir, el respeto recíproco de los derechos y deberes de administradores y administrados), caracterizada por el reconocimiento de las necesidades de crecimiento selectivo de la ciudad, de ampliación del espectro de su oferta tipológica y temática, y de relativización de la confianza puesta (durante la etapa anterior) en la formalización del espacio urbano desde el Plan como motor de la mejora deseada.

Si bien hay mucho de subjetivo en esta formulación (lo que no ha de extrañar, pues solo se intenta identificar algo que se presume que empieza, de lo que se carece de experiencia y perspectiva) parecería detectarse una cierta tendencia a considerar el planeamiento de gran escala como un sistema abierto y flexible en la formulación del espacio urbano, respaldado por una definición sumamente concreta de los derechos y deberes de todas las partes implicadas, esto es: un plan-pacto, no exento de un cierto pragmatismo, en justa resonancia con lo que sucede en tantos otros sectores de la actividad económica, cultural o social en estos últimos años. A esta manera de hacer quisiera haber respondido el Plan General de Alcalá.



La Rinconada:

Un nuevo sector residencial al sur de Alcalá para promoción mixta, integrando el sistema fluvial de espacios libres y preparando los accesos al nuevo Cementerio municipal situado al Sur del Henares, mediante la recuperación peatonal del puente romano (prefiguración del Avance).



Pero es que, además, se ha dado una afortunada coincidencia en el tiempo: mientras se estaba redactando este Plan, la Comunidad Autónoma de Madrid estaba embarcada en un proceso de definición de estrategias zonales en la Región metropolitana cuyo diseño se basaba en el doble compromiso contraído entre los Ayuntamientos afectados y la autoridad regional: esta pactaba las actuaciones y se comprometía a apoyarlas económicamente; aquellos, una vez alcanzado el acuerdo, hacían lo mismo por su parte, y se comprometían a reflejarlas en su planeamiento municipal. Alcalá ha sido el primer gran municipio que, por estar en ese momento redactando su Plan General, ha tenido la oportunidad de recoger en el mismo las estrategias pactadas y de ofrecer, por tanto, una respuesta urbanística concordante con estas.

Dado que las estrategias de la CAM perse-

guían sancionar la funcionalidad del conjunto de lo que se ha dado en llamar la "Región Metropolitana Madrileña" en unos niveles de madurez de los que hasta ahora se carecía, puede decirse que este Plan General ha podido extender su pacto en todas las direcciones: tanto hacia los operadores privados como hacia los públicos, lo que es garantía de su operatividad. Acaso el precio por conseguirla haya que buscarlo en la pérdida de coherencia de la forma urbana resultante, que, a veces, puede haber sido sacrificada a la imprescindible obtención de la coherencia de las actuaciones y de las inversiones; pero ello no ha afectado a la funcionalidad del conjunto. Además, esa coherencia no se puede lograr rebasada una cierta dimensión de la ciudad, por lo que poder asegurar los fragmentos urbanos sin atentar contra la eficacia de su suma no parece una mala cosa. Llegados

a este punto, la pérdida de coherencia no es ya un mal menor sobrevenido, sino un signo de los tiempos: la cuestión no estaría tanto en asegurar que a una determinada decisión tomada le siguiera una formalización concreta de la misma, como en acotar el espectro en el cual esa decisión tuviera una respuesta aceptable por el conjunto, del que la formalización pensada fuera una de tantas posibles, incluso la más deseable, pero en ningún caso la única. Establecer los límites del espectro es la tarea principal de un Plan que se reclama sistema, y esa delimitación tiene, en Alcalá, su reflejo tanto en las especificaciones gráficas como en las normativas. A este respecto, debe decirse que las formalizaciones han terminado en la fase de Avance, y solo algunos de sus residuos han pasado adelante para hacer más comprensible el Plan, sin carácter vinculante.

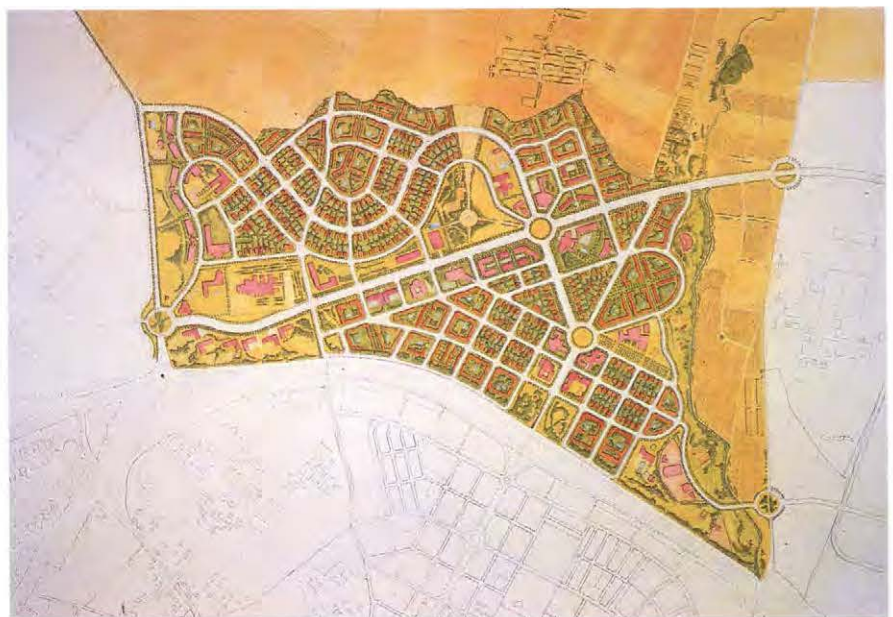
Esto, desde luego, no es novedoso, como no lo son los otros aspectos del Plan; no es sino la sanción de una manera de entender el planeamiento general que no invade los ámbitos propios de otros niveles de detalle, en los que una reflexión más profunda sobre las partes debe rendir mejores resultados que si la misma se realiza convirtiendo el sistema en su aplicación puntual, invasión de la que en tiempos muy próximos se ha hecho cierto abuso como reacción ante los planes de estructura, provocando rigideces innecesarias en el planeamiento general y su envejecimiento prematuro. En Alcalá, las piezas dibujadas (cuando las hay) lo han sido generalmente por quienes las han de desarrollar, una vez pactados esos desarrollos y sus límites (de intensidad, volumétricos, de uso). Sólo han pasado al Plan ante la inminencia y la certeza de su próxima y pronta ejecución.

Los rasgos del Plan

Conviene ahora, brevemente, comentar las propuestas a través de las cuales este Plan ha intentado materializar los objetivos fijados, en respuesta tanto de las estrategias pactadas con la autoridad regional como las de carácter local. Para ello, conviene subrayar que Alcalá es una ciudad desde hace varios siglos, con personalidad propia derivada de su antigua condición de sede universitaria, administrativa y religiosa; y que esas características fueron anegadas en

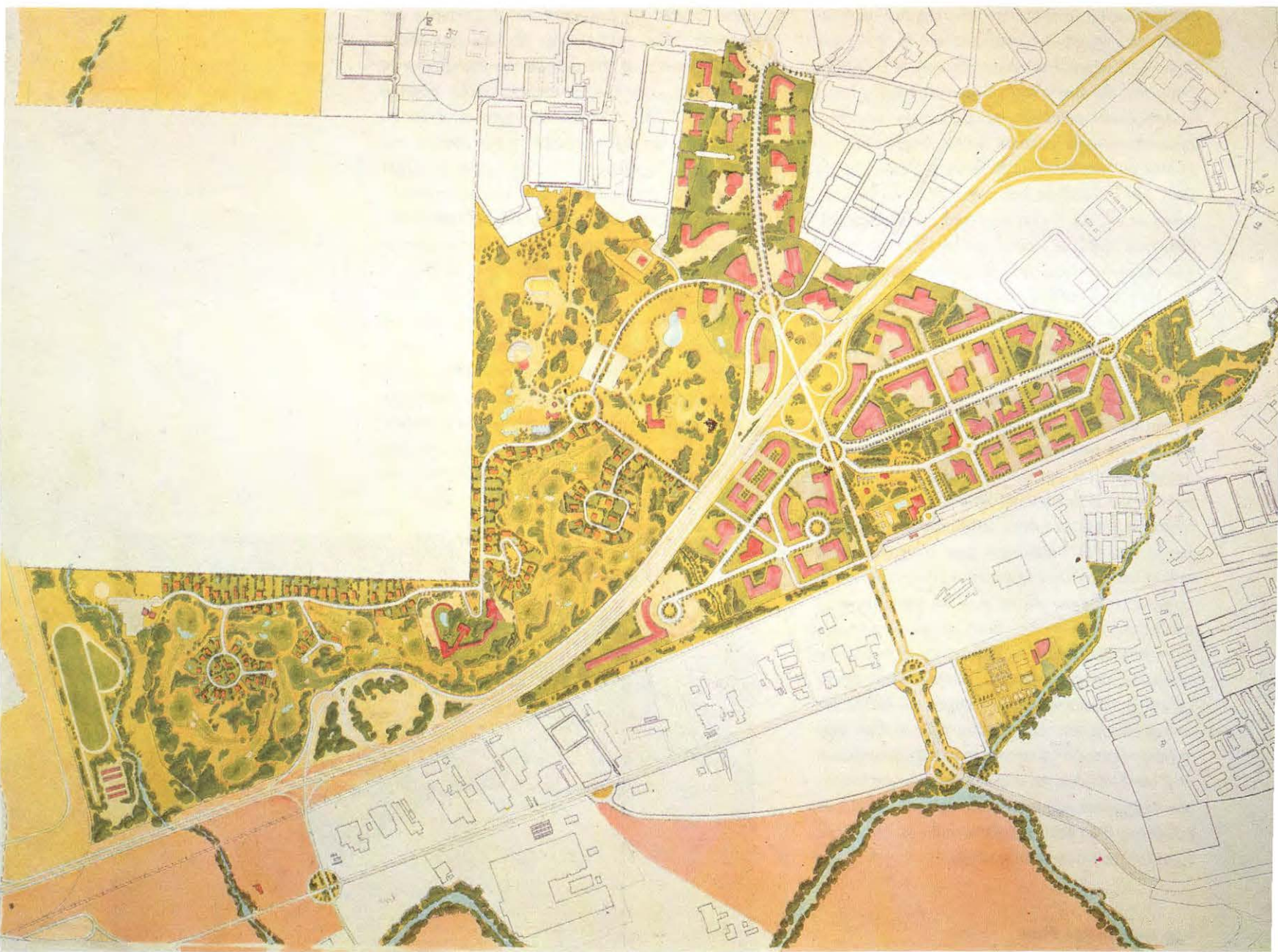
favor de su conversión en un lugar de absorción masiva de población trabajadora metropolitana, en detrimento de sus otras funciones. La recuperación de la Universidad de Alcalá, su posición como ciudad de cabecera en el Corredor del Henares y la maduración de las relaciones metropolitanas al margen de las estrictamente pendulares con Madrid-capital hacen posible pensar en Alcalá, nuevamente, como una ciudad completa, más diversificada en sus usos y, por tanto, en su surtido tipológico, capaz de jugar un papel de más calidad en el concierto metropolitano que el que hasta ahora ha representado.

A conseguir esa diversificación y recualificación han ido dirigidos los esfuerzos del Plan, lo que, entre otras cosas, ha aconsejado proponer un crecimiento superficial bastante considerable (la relación superficie/habitante es hoy sumamente baja). Esto no debe interpretarse como neodesarrollismo, pues no existe correlato entre la intensidad de ocupación propuesta y la anterior, aunque es cierto que se contempla esta ciudad como un lugar potencialmente más



Los Espartales:

Area de Oportunidad surgida de la política de Estrategias Regionales de la CAM para la construcción de 2.500 viviendas de Promoción Pública. Situada al este del Campus exterior de la Universidad, prepara un filtro verde de gran potencia entre la industria y la vivienda, a lo largo del arroyo Camarmilla (prefiguración del Avance).



La Garena:

Una operación mixta en combinación con la autoridad regional, para dotar a Alcalá de usos que completan el espectro de su oferta: un Parque Tecnológico, un campo de golf, viviendas de baja densidad, un eje terciario para vertebrar el diseminado industrial del Norte, un parque de ocio y una estación ferroviaria de mercancías (prefiguración del Avance).

atractivo para vivir y trabajar que otras periféricas de la región metropolitana, por lo que se ha contado con movimientos de población motivados por los problemas de Madrid-capital que, en esta ocasión, puede interesar considerar. Así lo ha entendido la CAM al pactar suelo para la construcción de un alto número de viviendas de promoción pública, que Alcalá desea absorber, pero en armonía con proyectos de diversificación de los estratos sociales presentes, que favorezcan la implantación de sectores de población de mayor nivel de renta. Que solo serán captados si se satisfacen condiciones de calidad en las prestaciones urbanas.

Por ello, gran parte del esfuerzo de política urbanística se dirige hacia la consecución de un nivel adecuado de servicio:

- Aumento masivo de los espacios libres (captación de las islas del río Henares y de las riberas del arroyo Camarmilla para la creación de un continuo verde de gran potencia).
- Preparación de suelo para la implantación de equipo deportivo y de ocio (golf, parque de atracciones).
- Recualificación ambiental del Casco Histórico (Plan Especial, en proceso de redacción).
- Actuaciones en el marco del Convenio de la Universidad (rehabilitación intensiva del patrimonio monumental para la instalación de dependencias universitarias), etc.

La completación del espectro social requiere actuaciones paralelas no sólo en el campo del equipo, sino también en el del empleo; para ello se han diseñado:

- Importantes actuaciones de diversificación de la oferta de suelo industrial (un parque tecnológico; un parque científico-técnico I + D vinculado a la Universidad).
- Se ha desplegado el abanico tipológico, introduciendo parámetros sistemáticos para la flexibilización de los usos admisibles en las zonas industriales y terciarias.

Por los demás, este Plan ha intentado ser cuidadoso con la necesaria provisión de sistemas viarios y de transporte proporcionados a las operaciones planteadas, lo que ha sido posible, entre otras cosas, gracias a la coordinación con los servicios de la CAM en el mismo momento en que se estaba diseñando gran parte de la red viaria metropolitana complementaria:

- Así, se ha dotado a la ciudad de circulación tangencial periférica, aumentando la permeabilidad norte-sur del Corredor del Henares y evitando este tráfico de paso por las zonas pobladas (by-pass C100/C300).

- Se ha hecho posible la existencia de un anillo colector intraurbano (ya previsto en las anteriores Normas Subsidiarias, pero con un trazado inviable).

- Se han estructurado las vías de servicio de las zonas industriales existentes en atención a la nueva autopista de peaje planteada entre Madrid y Zaragoza, proveyendo al tráfico rodado de mercancías de las facilidades necesarias (centros de etapa, áreas del motor).

- Se ha atendido a las necesidades ferroviarias en conexión con las zonas industriales (espacio para estación de mercancías) y con los puntos de intercambio (nuevos apeaderos de Garena y Universidad, estacionamientos de disuación).

La adaptación a la nueva legislación sobre suelo deberá afectar, en mayor o menor medida, a este Plan; pero la misma ya ha sido considerada en lo tocante a los sistemas de actuación empleados: el uso del sistema de expropiación como un mecanismo útil en ciertos casos, y no como una técnica de castigo (o, en su caso, de socialización de pérdidas), ha sido posible gracias a la nueva situación legal, sin que ello haya levantado protestas considerables. Así como la posibilidad de delimitación de unidades de ejecución discontinuas, lo que ha permitido resolver problemas puntuales de gestión que llevaban largo tiempo enquistados.

Alvaro Hernández Gómez

Arquitecto

PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE ALCALA
DE HENARES. COMPAÑIA PLANIFICADORA,
Septiembre 1988-Diciembre 1990

Ricardo G.ª Zaldívar, *economista*;
Victoria Haendler, **Alvaro Hernández**,
Luis Hernández, **Sireno Juanals**,
Rafael Peñuelas, *Arquitectos*;
Fernando Garces, *Biólogo*;
Manuel Rioyo, *Sociólogo*.