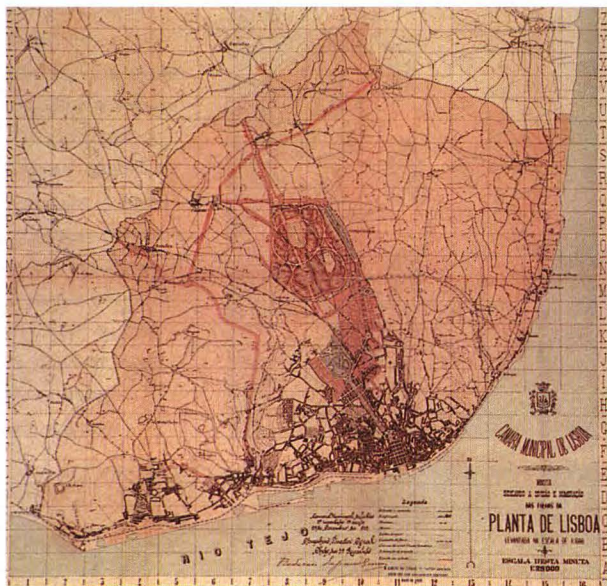




Plano de Extensión de Lisboa, según el Ingeniero F. Ressa-no García (1903).

ALTO DO LUMIAR LA EXTENSION Y ENSANCHE DE LISBOA

*Un atractivo proyecto urbano
que cambiará la fisonomía de la capital*

Bajo el título “Las claves del Nuevo Plan”, esta revista publicó en su número 24 un artículo intro-

ductorio sobre la nueva operación urbanística en el Alto do Lumiar, tras la revisión del Plan planteada por el Ayuntamiento de Lisboa. El presente texto retoma de nuevo esta singular actuación –que propone la prolongación del Eje Histórico y el trazado de un Ensanche–, para recoger en estas páginas las propuestas específicas que harán de esta área periférica una excelente zona de expansión para la ciudad central.

Texto y planos:
EDUARDO LEIRA.
Arquitecto MCRP.
LUIS CALVO.
Arquitecto.

El área Alto do Lumiar presenta unas condiciones previas para su desarrollo que pueden y deben ser abordadas como extensión específica de la ciudad central. Para ello, no sólo no sirven de apoyo las preexistencias, sino que es preciso eliminarlas para cambiar la imagen y carácter de la citada área. Eliminación que precisa adoptar una aproximación relativamente iconoclasta, poco usual hoy en día en las actuaciones urbanísticas.

La conservación de las preexistencias ha sido una de las cuestiones polémicas y objeto de discusión entre los técnicos municipales y el equipo redactor del Plan Urbanístico sobre dicha zona. Muchas de tales preexistencias, supuestamente a conservar, serían los vestigios (en la actualidad lumperezados

y degradados) de primigenios núcleos rurales y viejas quintas de recreo, expresión del carácter de la primera e inmediata periferia rural de la ciudad continua, y actualmente convertidos en el centro de una aglomeración metropolitana mucho más extensa, discontinua y también fracturada.

Actualmente la periferia permite concebir una interpretación propia y diferencial, suburbana, contraria a su condición subordinada y dependiente de las áreas centrales, tendencialmente abandonadas. El retorno a éstas constituye hoy en día en nuestras ciudades un proceso de prematuro reflujo que confluye y se contrapone con la tendencia inercial a una diáspora hacia zonas residenciales. La mayoría de las ocasiones, provocada por el mercado

ALTO DO LUMIAR, LISBON'S PLANNED EXPANSION

The Alto do Lumiar urban planning operation places the accent on the area's underlying conditions affording it potential for broadening the city of Lisbon. These characteristics have

served as a conceptual groundwork in order to address city planning which conceives the Alto do Lumiar as a prolongation of the capital's central Historical Axis and also a newly

planned urban area. Instead of a mere formal repetition of stereotyped building schemes, a specific option was chosen to suit the conditions and latent opportunities held in that piece of the city. Therefore, new zoning

based on laying out a street as both a thoroughfare and, more particularly, as a layout tool for construction, the most genuine concept of a planned urban expansion, or “Ensanche Urbanístico”, was recovered. Optimal

actual de la vivienda, y no por una situación personal de los residentes, si bien éstos reclaman, cada vez en mayor medida, una serie de condiciones medioambientales o de entorno que muy difícilmente ofrece la ciudad central ya consolidada.

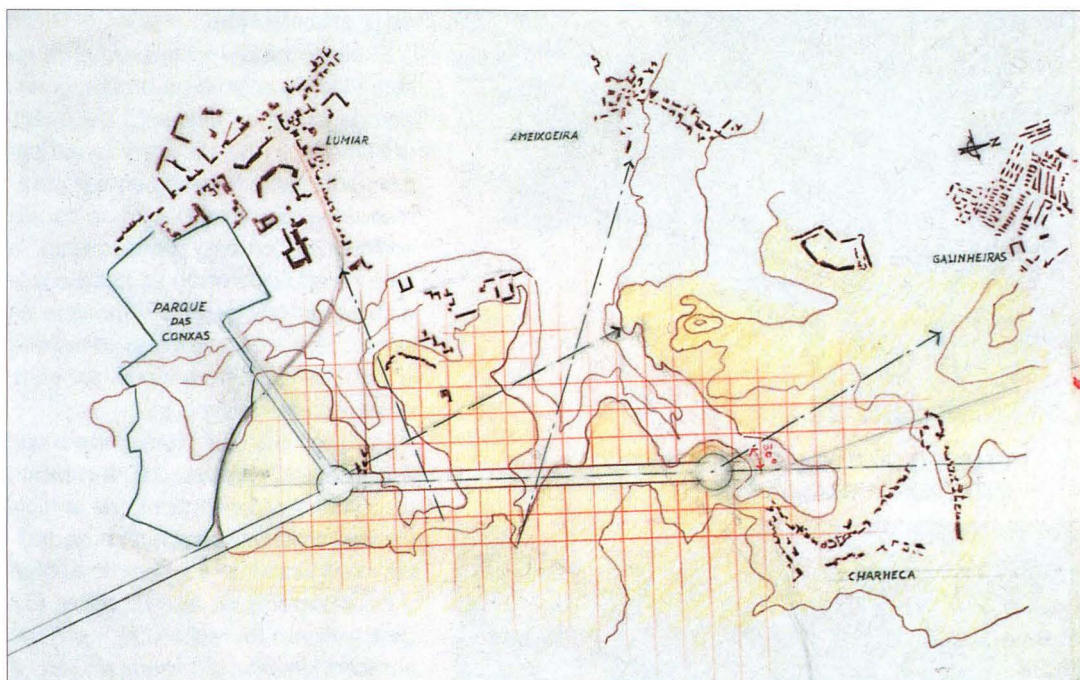
La concepción y tratamiento de la periferia, como objeto específico y positivamente diferenciado, requiere al menos una reducida densidad bruta, aunque sea consecuencia de una diversidad organizativa que encierre concentraciones puntuales singulares, no destinadas a vivienda. Tales concentraciones relativas pueden constituir, en su caso, nuevas centralidades en las que también se tiende a rechazar los edificios en altura. Este tipo de construcciones son claramente rechazadas en la periferia suburbana cualificada, y en mayor medida para las de carácter residencial. Cuando existen son el vestigio de otras periferias, propiamente degradadas por su condición marcadamente dependiente. La residencia en altura sólo tiene cabida en la ciudad central, en la percibida como tal por los residentes y el propio mercado.

En la operación urbanística de Alto do Lumiar se ha puesto el énfasis en sus condiciones latentes que la convierten en área de oportunidad para extender la ciudad central de Lisboa. Ellas han constituido la base conceptual desde la que abordar el mencionado Plan.

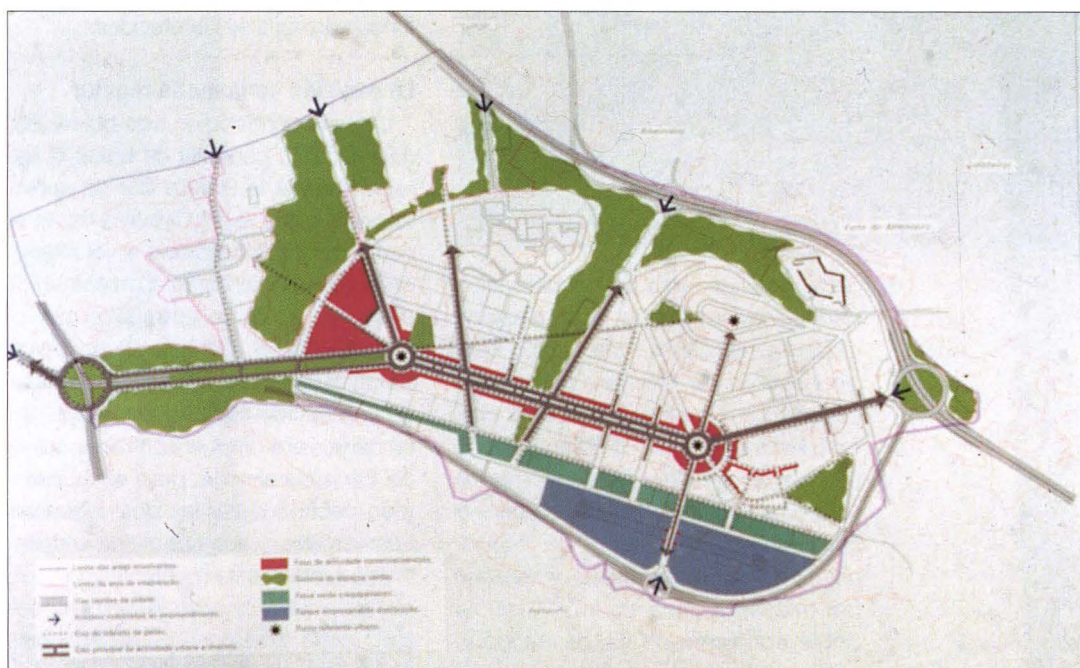
Eje y Ensanche, objetivos clave

Eje y Ensanche son dos temas urbanos ya clásicos. Sin embargo, han sido tradicionalmente utilizados de forma alternativa. F. Ressano García, el ingeniero que concibió “as Avenidas Novas” para el crecimiento de Lisboa en los albores del siglo XX, ofreció un precedente en la utilización conjunta y articulada de estos dos temas urbanos clásicos. Sus propuestas, marcadas por el pragmatismo, consistían en ensanches “parciales” apoyados en la prolongación del haz de Avenidas que hoy cons-

PLANO DE AJUSTE DE LA MALLA AL TERRENO Y A LAS PREEXISTENCIAS



PLANTA DE LA ESTRUCTURA PLANTEADA



tituyen los elementos más claros de la morfología lisboeta. El Plan Urbanístico de Alto do Lumiar concibe esta área como una prolongación del Eje Histórico de Lisboa y también en calidad de Ensanche, adoptando como directriz

de la cuadrícula el tramo central de dicho Eje. Su propuesta de Ensanche lo es como concepto y no como una mera repetición formal de esquemas edificatorios estereotipados. Se trata de una opción específica y adecuada,

expression of public space is thus reflected in streets as opposed to ambiguous spaces between apartment buildings. The street, considered to be a component of the new pattern serving as a

point of reference for building, is therefore at the heart of this city plan. This new urban web is merely regulated in terms of its basic parameters for construction. The recognition of the threefold importance of streets as

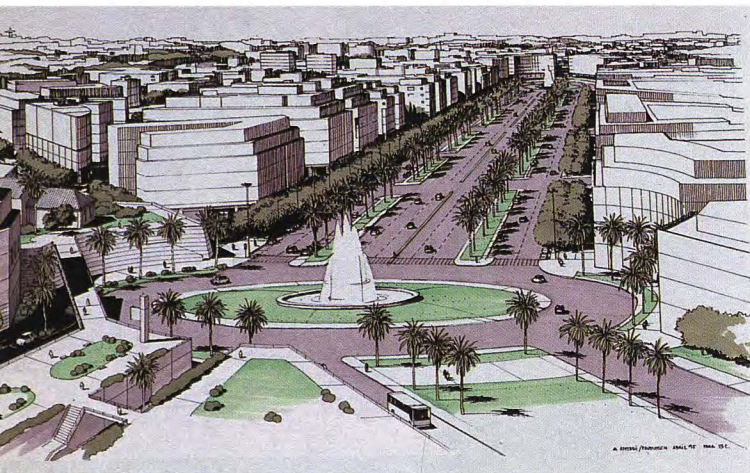
channels for traffic, tools for laying out public space and organizers of construction required including a draft plan for urban development which operatively and methodically went on to become the inevitable core

of the plan. The proposal's urban planning elements include two traffic circles — to the north and to the south — three articulated segments of the thoroughfare, and a series of unique spots nestled amongst the lar-

PERSPECTIVA DE LA ROTONDA SOBRE LA SEGUNDA CIRCULAR, PUERTA SUR



PERSPECTIVA DE LA PRIMERA ROTONDA INTERIOR Y TRAMO CENTRAL DEL EJE



nada genérica, ante las condiciones y oportunidades latentes de la pieza de ciudad a reordenar. Una opción que, sin embargo, no recurre a la manzana cerrada. La manzana regular es el principio inspirador en dicha ordenación, no una forma repetida y en menor medida unívoca. De este modo se recupera el concepto más genuino de un “Ensanche Urbanístico”: la nueva ordenación por trazado a partir de la calle en su doble condición de vía de tráfico y, sobre todo, como configuradora y ordenadora de la edificación. La calle aparece así como óptima expresión de espacio público, frente a los ambiguos espacios interbloques (en las actuaciones propiamente periféricas las nuevas formas de edificación abierta y una

renovada ordenación constituyen los auténticos retos, no resolubles mediante el recurso a estereotipadas formas de manzana cerrada).

El renovado protagonismo de la urbanización

El objeto propiamente proyectual de este Plan Urbanístico es la calle, considerada como un elemento del nuevo entramado en donde referir la edificación, solamente regulada en sus parámetros básicos y en función de aquella edificación. Con este planteamiento, la calle no es únicamente un acceso a la edificación, como viene ocurriendo en numerosos actuaciones residenciales en las que la urbanización se convierte en un mero complemento.

Por el contrario, el protagonismo que esta operación presta a la urbanización responde al reconocimiento de la triple condición de las vías: canales de tráfico, configuradoras del espacio público y organizadoras de la edificación. Ese protagonismo ha reclamado, operativa y metódicamente, incorporar al Plan un anteproyecto de urbanización que pasa a constituir un componente ineludible y fundamental de sus contenidos.

La posición de la malla regular

La primera opción en esta operación, más intuitiva, consistía en trazar el Eje recto, desde la Puerta Sur (la nueva rotonda sobre la 2ª Circular) hasta el punto más lejano posible en el interior de la nueva ordenación. Con esa única directriz, el Eje se estrellaba con el montículo de S. Gonzalo (el accidente topográfico más acusado). Se trataba de una opción atractiva en la que, sin embargo, era difícil encontrar la salida del Eje hacia el norte, pues en su recorrido debía superar las dos vaguadas transversales, y además el nuevo desarrollo, fundamentalmente residencial, quedaba asimétricamente descompensado hacia el aeropuerto, del cual precisamente era aconsejable separarse en la medida de lo posible.

Esas consideraciones, junto a la necesaria adaptación de la malla al terreno, llevaron a concebir finalmente un Eje quebrado en el interior de la nueva pieza y articulado en dos gloriets

interiores que definen tres tramos de sección y carácter distintos, respondiendo a sus diferentes funciones.

La adaptación al terreno se produjo en el conjunto. El objetivo era equilibrar el balance de desmontes y rellenos de tierras en toda la operación, que además respondía a criterios de un buen trazado de calles: una única y no muy pronunciada pendiente entre intersecciones, diseñando éstas en horizontal. Pero tales criterios podían llevar a diferencias puntuales entre la rasante de la malla y la cota del terreno natural. A su vez, las rasantes de las nuevas calles habían de establecerse teniendo en cuenta las limitaciones de altura impuestas por los condicionantes aeronáuticos. El concepto de malla de gran escala chocaba así con la lógica del “patch work”, propia de pequeños conjuntos de edificación. La perceptibilidad de la extensión de la ciudad central se ha confiado, formal y simbólicamente, a este tipo de malla.

La estructura propuesta

Los elementos de la estructura propuestos son: dos Rotondas, Sur y Norte; tres tramos articulados del Eje, cada uno con distinto carácter, y una serie de lugares singulares, junto con los grandes parques, previstos en el Proyecto a lo largo del Eje.

La Rotonda sobre la 2ª Circular, o Puerta Sur, es peculiar. Presenta inusuales dimensiones (160 m. de diámetro), sólo se utiliza para los giros, y las vías que se cruzan por ella pasan a distinto nivel. Se trata de un nudo viario de gran capacidad, pero de características urbanas en su configuración. La ciudad, a nivel, se extiende formalmente más allá de la 2ª Circular, la cual también se remodelará; de su actual posición elevada pasará a deprimirse bajo la Rotonda, apoyada ésta en el terreno.

En cuanto a los tramos del Eje Histórico, el primero es una vía-parque que transcurre a lo largo de un parque-salón –elemento simbólico fundamental junto con el nuevo tipo de Rotonda–, para transferir la imagen de acoplamiento y extensión de la ciudad central.

La primera rotonda interior, junto con el Parque das Conchas (ya existente y

ge parks that the project establishes along the entire backbone. The first segment of this thoroughfare, landscaped, runs alongside a large park serving as a visual transition between the city's center and the expansion

area. The second portion, establishing the pattern of the new urban web, also affords ideal public space for the tertiary industry and also quality shops, although this may in fact be difficult to achieve.

The backbone structure is capped off by a center for transportation and business activities in the area neighboring the airport and a long strip with infrastructure and green areas serving as a buffer for the remainder

of the expansion, primarily residential, located on both sides of the historical axis' central segment. While the longstanding communities of Charneca (of rural origin) and Lumiar have been taken in by this

INTEGRACION DE LAS PREEXISTENCIAS DE CHARNECA DO LUMIAR

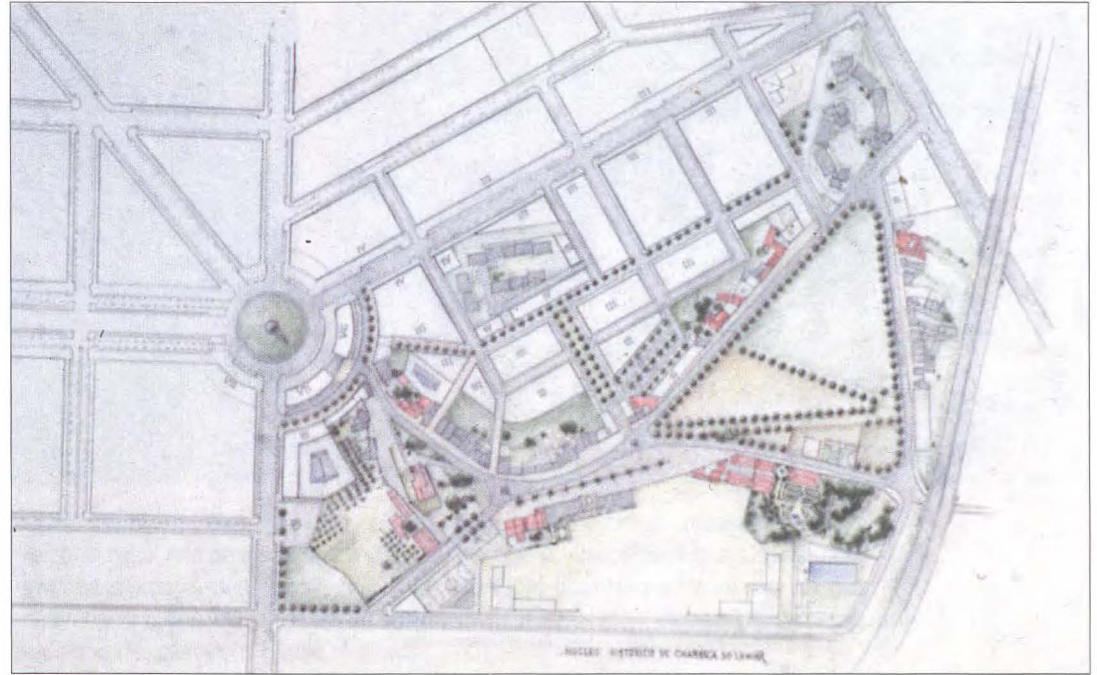
pendiente de incorporar como punto fijo a la nueva ordenación), configura un espacio singular, de planta triangular y destinado a usos comerciales y terciarios que pueden constituir en sí mismos un atractivo para el mercado actual y a la vez contribuir a la pretendida mezcla de usos, propia de la ciudad central.

El segundo tramo del Eje, que marca la directriz de la malla, constituye además el espacio público idóneo para la implantación de terciario y comercio de calidad, aunque es una apuesta difícilmente asegurable desde el planeamiento. La segunda rotonda interior, aquella en la que el Eje da un segundo quiebro para adoptar una nueva directriz que engarza con la Puerta Norte, constituye otro lugar singular donde puede concentrarse otro tipo de terciario en la visual de salida del Eje.

El trazado de las vías

Dos Avenidas transversales, en "compás" urbano, completan la estructura. Siguen, en su trazado, recto y potente, las dos vaguadas antes mencionadas. Bordean y enfatizan la cuña verde, convertida en el tercer gran parque de la Actuación que penetra, en sentido O-E, y consecuentemente rompe la homogeneidad de la malla regular. Esas vías transversales, junto a otras de segundo orden, también de traza diagonal, buscan además conectar con las áreas limítrofes, un hecho consustancial con un área de extensión de la ciudad central. Ahora bien, estas vías nunca deben concebirse como piezas autónomas y aisladas. Aunque escasas, se han aprovechado todas las posibilidades de conexión con los tejidos urbanos limítrofes, concebidos en su origen como desarrollos autónomos de periferia.

Las dos vías rápidas que delimitan la Actuación por el Oeste y el Este respectivamente, el llamado Eje viario Fundamental N-S y la Avda. Santos e Castro, en nada ayudan a la continuidad transversal. En principio, ambas constituían puntos fijos en los que apoyarse en términos de renovada accesibilidad. Pero sin embargo se han convertido en



barreras de continuidad transversal. Y en cuanto al aeropuerto, situado al Este, también refuerza el efecto barrera.

La estructura se completa con un centro de transporte y actividades empresariales en el área directamente colindante con el aeropuerto y también con una franja longitudinal de equipamiento y zonas verdes que introduzca un filtro entre aquella y el resto del desarrollo predominantemente residen-

neca, de origen rural, y Lumiar. En cambio otras preexistencias nada históricas y sí marginales se deberán demoler para hacer realidad la construcción completa de este Eje. Además, ha sido preciso recoger e integrar parte de la ordenación prevista por el Plan anterior y ya parcialmente construida, donde la multiforme disposición de los edificios y el tortuoso viario contrastan sobremedera con la ordenación regularizada de la nueva propuesta.

El objeto proyectual de este

Plan es la calle, considerada

como configuradora y

ordenadora de la edificación.

cial, organizado en ambos lados del tramo central del citado Eje Histórico.

Las aproximaciones conservaduristas, muy en boga hoy en día, tienden a contemplar todo vestigio del pasado como objeto de conservación. Sin embargo, la pretensión de extender la ciudad central ponía en cuestión la mayor parte (por no decir la totalidad) de los elementos existentes. Así pues, la discusión estaba servida.

En la nueva ordenación se han integrado los núcleos "históricos" de Char-

Los espacios libres

El Plano de viario y los espacios libres constituyen la expresión más genuina de las propuestas de un Plan en el que, de forma estratégica y por tanto intencionada, se otorga el máximo protagonismo a la urbanización. Por ello es el viario principal (y no todo) el que se considera vinculante y organiza la edificación. Las determinaciones fundamentales de este Plan, junto a las vías, son los tres grandes parques, la franja/filtro de espacio libre y también los equipamientos.

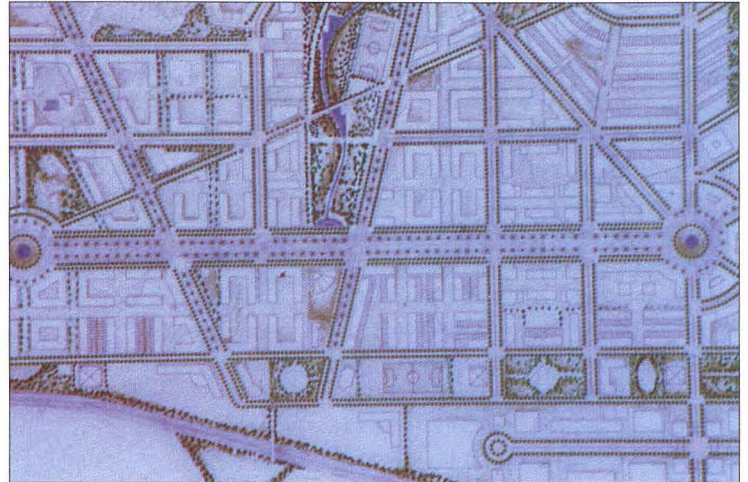
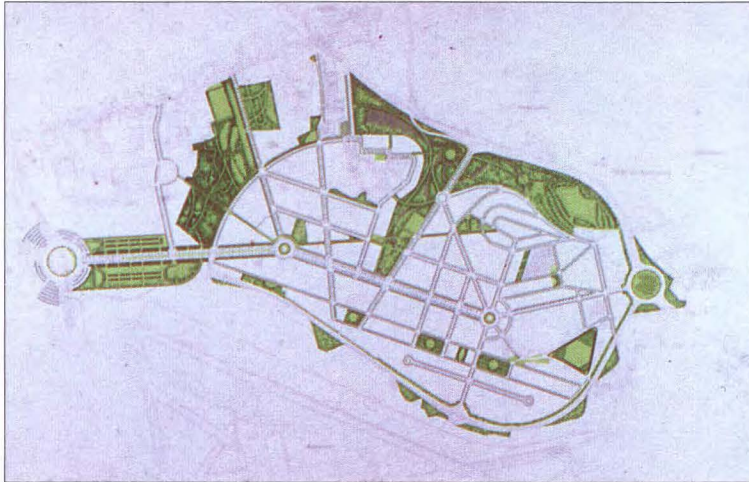
En cambio, la edificación es un objeto proyectual indirecto en un Plan de escala grande. Sin duda existen diversas opciones, plasmadas tanto en el trazado de las calles, las cuales organi-

new plan, other shanty towns will have to be demolished to complete the thoroughfare. A portion of the previous plan with its hotchpotch of buildings and streets also had to be included in sharp contrast to the

current plan. The layout of the streets and open spaces are the most genuine expression of this plan which confers a key role to urban development. This is why not all of the streets, but only the main arteries are considered

"binding" for organizing construction. Large areas for construction that are expressly not considered to be "superblocks" (legislation excludes this possibility) were designed among a series of roads. Additional streets

filling out the mesh are to be introduced in the future along with additional infrastructure. Net surface area (excluding the new streets which must be built), maximum building height, and maximum percentages of



zan la edificación, como en su regulación, abierta a la flexibilidad y a la libertad de proyecto a partir de algunos parámetros básicos.

La lógica reguladora

Por lo tanto, ¿cuál es, pues, la lógica reguladora? El viario diseñado por el Plan define una serie de "áreas edificables" de grandes dimensiones y que, expresamente, no se consideran "supermanzanas" (en el campo de la normativa se excluye esa posibilidad).

En tales "áreas edificables" el proyectista del siguiente escalón (en Portugal, Planos de Pormenor, un híbrido entre el Plan Parcial y el Estudio de Detalle en la legislación española) debe introducir un nuevo viario que complete la malla y algún equipamiento adicional. Para ello, en toda el área central del ámbito del Plan, ordenado por una malla regular, se establece un módulo de referencia de 80 x 80 m. entre ejes de calle. Por tanto, las manzanas habrán de diseñarse en el seno de las "áreas edificables", estableciéndose como agrupaciones de ese módulo básico y en proporciones que no pueden superar la relación 1/2. De este modo se evitan las largas manzanas en las que la proporción modular fuera mayor a esa. Solamente en los casos de manzanas colindantes con las Avenidas diagonales pueden establecerse manzanas menores y de formas triangulares o bien trapezoidales.

En el Eje y las Avenidas la edificación debe de organizarse a lo largo de la alineación, literalmente o mediante cuerpos de menor altura que definan nítidamente la calle. En cambio, en otras vías se permite el retranqueo (máximo de 5 m.), marcando en ese supuesto la alineación mediante algún elemento formalizado, fijo o bien vegetal que delimite claramente la calle.

Por otra parte, en cada "Área Edificable" se fijan tres parámetros máximos de obligado cumplimiento, aunque no deben alcanzarse simultáneamente: la superficie neta, descontando el nuevo

tro, o bien a que quede abierta si presenta en uno de sus lados la dimensión del módulo de referencia. Las esquinas pueden estar abiertas, pero si no se cierran se establece un límite a la separación de la edificación de esos encuentros (18 m.). Asimismo, tampoco se permiten las largas fachadas continuas ininterrumpidas equivalentes a dos módulos básicos. Si se adopta esa dimensión u otra mayor, es preciso realizar pasos peatonales intermedios.

El Plan del Alto do Lumiar constituye un ensayo, premeditado y expreso, de regular pocos y pertinentes parámetros.

Un intento de ofrecer libertad proyectual dentro de una regulación básica, acorde a la escala del Plan.

Una menor altura combinada con mayor ocupación de suelo en lugar de alturas mayores y menor ocupación, y espacios libres acotados y

apropiables son las pretensiones de la operación. Y es la disposición regularizada de la edificación, en el perímetro de la manzana, la que permite alcanzar estos objetivos con elevadas edificabilidades; una premisa de partida.

Fuera de la malla existen otras "áreas edificables" que no responden a esa caracterización. Para ellas la regulación de la edificación es abierta, tan sólo está sujeta a criterios de situación —en la ladera, en el frente de un parque cuya permeabilidad visual ha de asegurar, etcétera— y a los parámetros básicos no agotables simultáneamente.

Esta operación pretende conseguir una menor altura en las construcciones y una mayor ocupación del suelo.

viario que necesariamente se ha de incorporar; el techo edificable, y la ocupación de suelo por la edificación. En cada caso, la altura de la edificación es el resultado de la aplicación de esos parámetros básicos, contando con la limitación (en la mayor parte de los casos) de los condicionantes aeronáuticos. Una fórmula que obliga a optar por una solución específica de proyecto, curiosamente no predeterminada de antemano por el Plan de gran escala.

En este ensayo proyectual de regulación abierta se obliga a cerrar la manzana en un máximo de 2/3 de su períme-

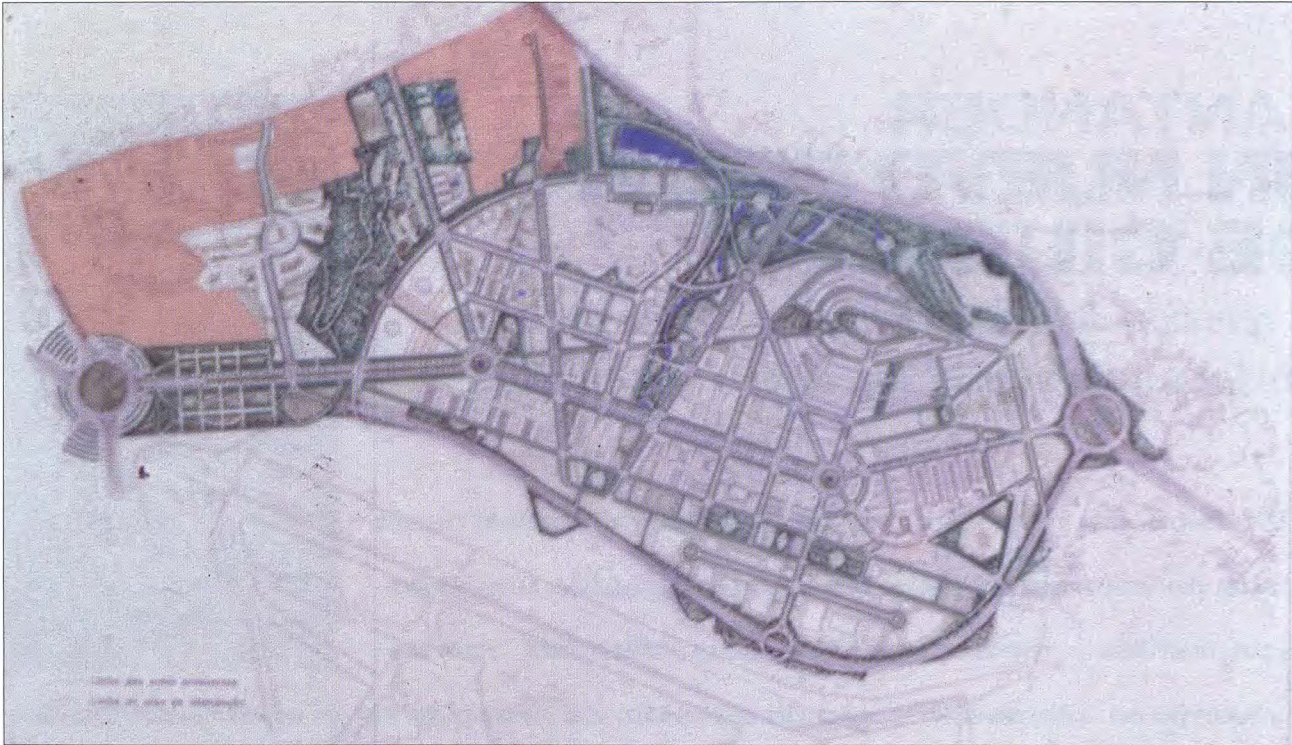
buildable land are all to be legislated. In short, the Alto de Lumiar plan is an attempt to offer freedom within a framework of basic legislation laid down as a function of the plan's scale. Thus far, only a small portion of the

entire plan, the closest to Lisbon known as Parque Europa, has been developed. The large scale transformation operation north of the Parque das Conchas in a vast area formerly characterized by shanty towns and

marginal use common in the outskirts of many cities has yet to be undertaken. Because the area involved is considerably too large for homogeneous execution, the new Plan has espoused the idea of creating new

"products", be they single functional buildings or others derived from the area's residential diversity, in other words, "products" which may be built simultaneously due to their non-competitive, complementary nature.

IMAGEN GENERAL DE LA PROPUESTA FINAL



Hasta ahora sólo se ha ejecutado una pequeña porción del nuevo desarrollo, la más próxima al continuo edificado de Lisboa: el Parque Europa, considerado en un principio como un gran éxito promocional, en el marco del boom vivido en los últimos años 80.

Pendiente la gran intervención

Queda por acometer aún la gran operación de transformación, al Norte del Parque das Conchas, en el gran entorno marcado hasta el momento por las chabolas y los usos marginales, propiamente periféricos.

La nueva propuesta de Plan recomendaría llevar a cabo una ejecución unitaria, pero literalmente imposible dada su dimensión. Ante esa evidencia, lo que el Plan sí ha introducido es la idea de crear nuevos productos en términos inmobiliarios, tanto singulares (que pueden actuar de efecto locomotoras) como derivados de la diversidad tipológica residencial. Es decir, productos que puedan construirse simultáneamente por ser complementarios y no competir entre sí. En caso contrario, concibiendo el gran desarrollo como homogéneo no cabría sino irlo poniendo en el mercado en reducidas dosis

absorbibles por éste. En definitiva, un proceso a muy largo plazo. En ese supuesto, cada una de las sucesivas promociones estaría actuando en el "margen", en el borde de ciudad, teniendo que descontar futuros de una nueva situación que sólo se consolidaría al final de un largo proceso.

Frente a ello se preconiza, como proyecto unitario y de futuro, urbanizar por delante y al menos la construcción del Eje central. Un hecho que remite al nuevo régimen de promoción concertada en que se acomete la actuación.

Concertación con el sector privado

La gran urbanización, la construcción de nuevos Ejes y los Ensanches han sido históricamente tareas públicas. Sin embargo, Alto do Lumiar surge como una operación concertada que pide a los promotores la construcción, llave en mano, de aproximadamente 3.500 viviendas de realojo, contra la asignación de suelo para construir, en aquel momento, otras 16.000 viviendas libres.

En la actualidad han cambiado los términos de referencia, y el realojo de vivienda marginal va a ser financiado por el Estado, en el marco de un programa más amplio y clásico de erradi-

cación de chabolismo. Así, el contrato entre el Ayuntamiento y los promotores privados deja de ser el mecanismo específico, ingeniado en los años 80 para resolver los problemas de vivienda en Alto do Lumiar. Además, los objetivos "de ciudad" introducidos por la Revisión aportan mejoras inmobiliarias.

Hoy en día las operaciones urbanísticas de este tipo sólo cabe hacerlas mediante una concertación con el sector privado, en el cual los promotores contratantes cumplen dos papeles fundamentales: el propio y tradicional de desarrollar la urbanización secundaria y la edificación; y otro, potencialmente previo, en calidad de gran urbanizador, en sustitución contractualmente establecida del Ayuntamiento. Ahora bien, el "partnership" público-privado, tan en boga en la Unión Europea, solamente será posible desde posiciones de concertación y colaboración, estableciendo objetivos comunes y, lo que es también muy importante, con actitudes de colaboración entre iguales y no en términos de una trasnochada confrontación.

Alto do Lumiar y el ambicioso nuevo Plan que ahora se propone pueden ser la ocasión y el instrumento para que ese "partnership" se produzca.

The Alto do Lumiar operation has come about as a concerted action between the private and public sector. Land for 16,000 non-regulated housing is turned over to private developers in exchange for 3,500 "turn key"

dwelling to re-locate families. Here, contractors play an essential dual role. They perform their traditional task as developers (of secondary urban planning infrastructure) and building as well as playing a poten-

tially preliminary role as large scale urban planners. This public-private partnership so much in vogue now in the European Union, will only come to fruition if there is coordination and cooperation between the parties and

an ongoing process of establishing common goals. The Alto do Lumiar and the ambitious new plan now being proposed may be just the right occasion and vehicle for this new partnership to materialize.