

Algunas notas sobre el avance del Plan de Madrid

Eduardo Leira

Cuando en 1979 una nueva corporación municipal accede democráticamente al Ayuntamiento de Madrid, la necesidad de un nuevo Plan General no se contempla aún como una tarea urgente: surge, después, como consecuencia de una experiencia de gobierno, surge a partir de la dificultad de llevar a cabo una gestión renovada que se fundamenta en la voluntad de generar un cambio que no puede tener lugar sólo mediante acudaciones aisladas.

En ese momento, el Ayuntamiento carece también de competencias para afrontar la redacción del Plan General de 1963, de ámbito metropolitano, y cuya responsabilidad de revisión detentaba desde esa fecha COPLACO. Los municipios del Área Metropolitana de Madrid acometen una batalla política para recuperar esas competencias. Como resultado de ese proceso de concienciación y afirmación municipal se establece un peculiar e innovador procedimiento para abordar el planeamiento metropolitano, no rechazándose éste pero sí concibiéndolo como resultado y no a priori, construido "desde abajo", desde y por los Ayuntamientos. Sobre la base previa de unas *Directrices Metropolitanas*, establecidas por COPLACO, voluntariamente ceñidas al establecimiento de criterios y magnitudes de referencia, se establece que el plan metropolitano surgirá de la suma integrada y compatibilizada de los planes municipales que en su fase de Avance ofrecerán la base para desarrollar ese ineludible proceso de compatibilización intermunicipal (1).

En Madrid, el nuevo Plan se concibe, precisamente, como el soporte que ha de hacer posible actuar en la ciudad, persiguiendo unos objetivos determinados y con nuevos modos de intervención. El nuevo Plan pretende superar la barrera jurídica del planteamiento heredado para hacer posible una gestión renovada. Una gestión que no puede estar basada en actuaciones aisladas, sino que necesita introducir una nueva racionalidad de conjunto en los procesos urbanos, en

definitiva, en la transformación de la ciudad; una gestión que, sin rechazar el valor de esas actuaciones aisladas, las incorpore dentro de un enfoque estratégico común y las conciba como instrumentos de intervención urbanística, como elementos fundamentales del cambio urbano.

El Plan se concibe con un alcance *distinto* constatando, frente a la ruina administrativa convencional, su condición de *acto de gobierno* que, fundamentado en lo teórico, por responder a un entendimiento e interpretación de los procesos urbanos, pone las bases para la intervención sobre ellos, asentándose sobre la capacidad de intervención del órgano de poder que lo ejecuta.

Órgano de poder, el Ayuntamiento, que cuenta siempre aún haciéndola —más o menos explícita— con una determinada *política urbana*, reflejo de la correlación de fuerzas políticas en su seno. El actual gobierno municipal de la izquierda, centra su política en el reequilibrio de la ciudad, asumiendo como problema la secular segregación espacial de ésta y sus graves consecuencias como expresión de las profundas diferencias de renta y condiciones de vida de los distintos grupos sociales, con la consideración de la ciudad como soporte de la actividad productiva.

CONCEPCION TEORICA DEL PLAN

La necesidad de que el plan sea *distinto* condiciona tanto el contenido como el método de la elaboración, que han de ser específicamente *urbanísticos*, es decir, derivados de la condición sintética e integrada en el espacio de toda intervención urbana.

Si se destaca este carácter integrado es como contraposición frente a una visión compartimentada tanto en el análisis como en las actuaciones sobre la ciudad, desde aproximaciones sectoriales, tan frecuentes no obstante en los planes urbanísticos, y en la propia organización de la actuación administrativa. Desde es-

ta visión compartimentada se tiende a reducir el alcance de la intervención urbanística al planteamiento, y el control de la edificación privada, dando de lado —o adscribiéndola a otra esfera de responsabilidad municipal— a la concepción y realización de la obra pública que, sin duda, configura en gran medida la ciudad y cuyos efectos son decisivos en la transformación urbana, como bien se puede apreciar en todo examen histórico riguroso de la evolución de la ciudad.

Ciertamente es preciso conocer los problemas concretos y, para ello, es necesario el análisis del carácter sectorial; pero esos problemas se manifiestan en la ciudad en una localización y con determinada formalización, lo que exige la consideración espacial. No hace falta insistir sobre la relación entre ambas aproximaciones, tanto en los aspectos analíticos como propositivos. No obstante, donde sí se merece poner especial interés es en la necesidad de hacer las coherentes desde una concepción integrada y sintética. El resultado en el espacio de la acción de los agentes es una determinada configuración de la ciudad que ha nacido y se ha transformado según una determinada lógica en la que localización, uso, ordenación, edificación, y sus relaciones, adquieren diferencialmente un papel peculiar que debe ser desentrañado de una forma sintética como base de conocimiento para la intervención. Es ese el papel *disciplinar* específico del urbanismo tanto como teoría, como en su condición de conjunto de técnicas de intervención sobre la ciudad.

Teoría pues que ha de extraer de ese entendimiento integrado de su incidencia en la configuración de la ciudad y que ha de conducir ese conocimiento a la adopción de medidas propiamente urbanísticas, de intervención, sobre la base de los instrumentos con que se cuenta para ello, desde la coherencia, ciertamente limitada, entre la voluntad de cambio y la capacidad real para implementarla.

Áreas de intervención.

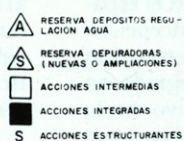
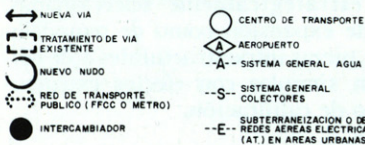
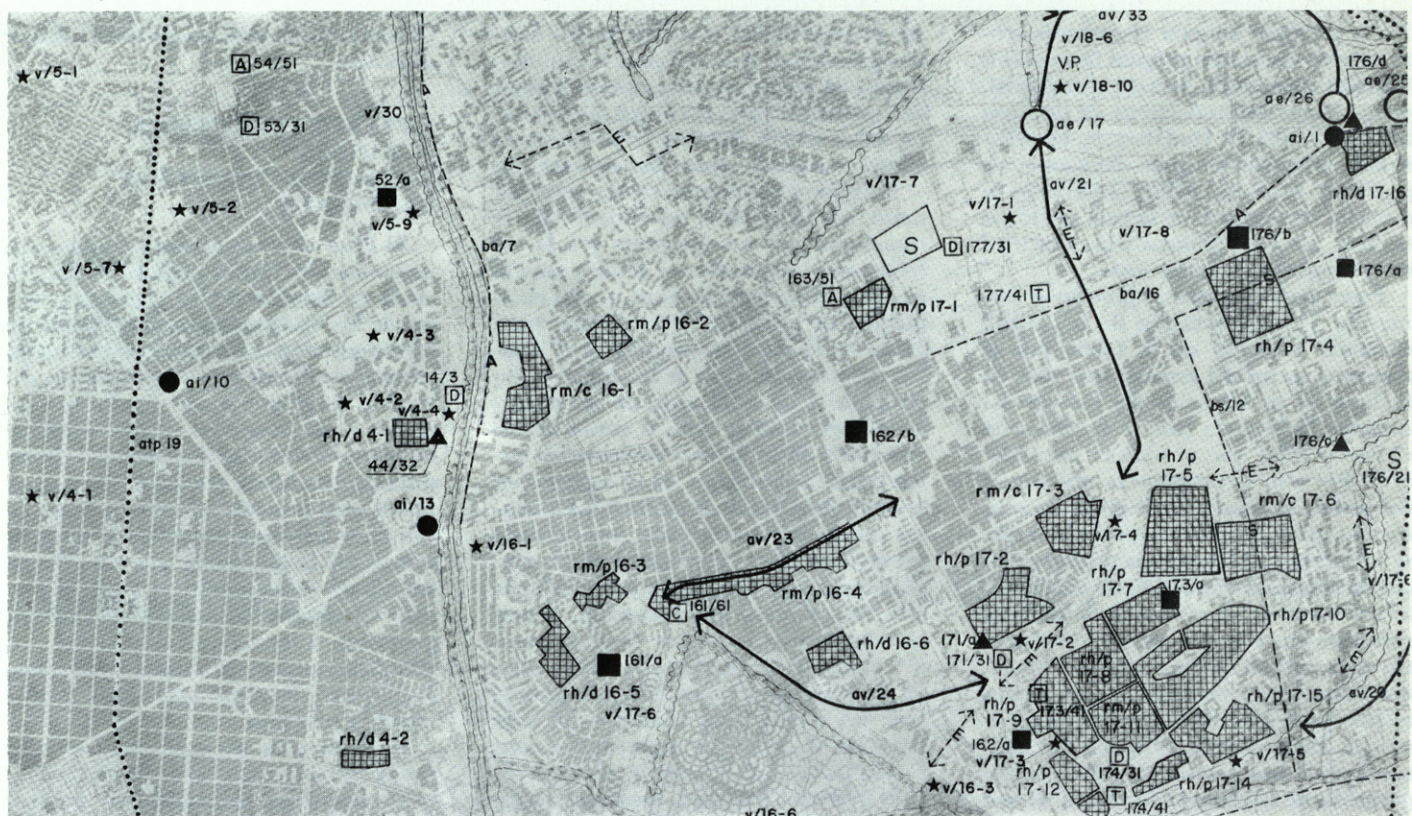


Ambitos de ordenación.



	AAC Sectores de conservación de antiguos cascos.		BAB Ordenación en bloques.		PLI Áreas o polígonos industriales.		SRS Servicios en general.		LFA Masas forestales y agrícolas.
			BAC Polígonos a conservar.				SCC Cementerios.		LPJ Parques y Jardines.
			BAM Ordenaciones mixtas con vivienda unifamiliar.				DEF Instalaciones militares.		LPE Parques equipados.
	ENS Ensanche.		BSM Ordenaciones, en Bloque sobre manzanas de ensanche o supermanzanas.		ECL Equipamientos colectivos y grandes centros de la administración.		TPC Piezas ligadas al transporte y comunicaciones.		
	PPF Parcelaciones periféricas.		UFB Unifamiliar baja densidad.		AET Implantaciones terciarias.		CCM Centros comerciales.		
			UFA Unifamiliar agrupada o en hileras.						AI-OES Áreas de intervención. Ordenaciones especiales.

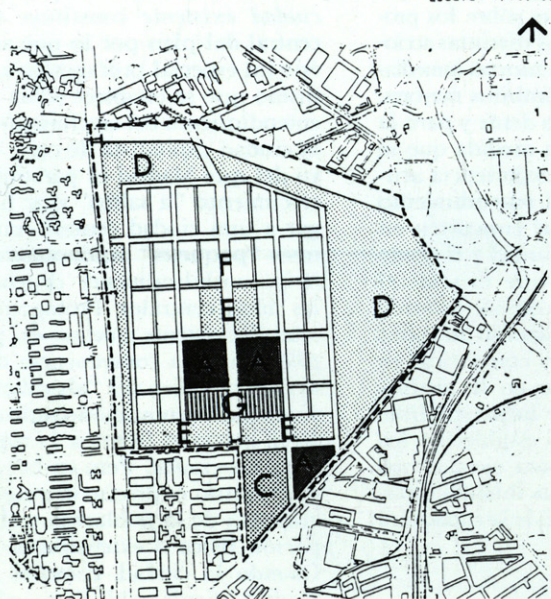
Acciones puntuales.



13/6	Gran vacío al norte de Oroquieta
------	----------------------------------

PROPUESTA

Escala 1710,000



- A. Equipamiento
- B. Deportivo
- C. Parque
- E. Plaza y verde urbano
- F. Vivienda multifamiliar

CATEGORIA : ACCIONES INDIVIDUALIZADAS

<u>NÚMERO</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>TIPO</u>
Av-5	Eje interdistrital Carabanchel-Villaverde (Este-Oeste).	Tratamiento viario existente.
<u>DESCRIPCIÓN Y CARÁCTER</u>		
Se trata de la mejora de la actual comarcal C-602, eje interdistrital del Sur del Municipio. En Villaverde, su tránsito entre zonas residenciales y de equipamiento, aconseja un tratamiento de la vía favorecedor de la integración de ambas actividades. Se concibe pues con dos carriles por sentido, aparcamiento en batería y ampliar aceras arboladas.		
<u>OBJETIVOS</u>		
Mejorar la red interdistrital, y las conexiones entre los distintos barrios. Compatibilizar el uso del eje como canal de circulación con el del eje concebido como soporte de actividades.		
<u>COSTE ESTIMADO</u>	<u>NIVEL DE PRIORIDAD</u>	<u>ESQUEMA</u>
170 M. Ptas		VILLAVÉRDE
<u>OBSERVACIONES</u>		CARABANCHEL

No se pretende adoptar el planteamiento urbano decisiones propias de la planificación económica, social ni territorial, competencia de otras esferas de decisión administrativa. Se conciben, si, las decisiones urbanísticas como decisiones de gobierno sobre la ciudad, superando la estrecha concepción de la sola gestión o control, pero acotándolas a la capacidad de los órganos de poder local.

Poder para conducir el proceso de formación y transformación de la ciudad, tomando posición en la lucha por el dominio social del espacio que está en la base de la actuación de los agentes urbanos. Sobre esta base se fundamenta el nuevo Plan que se redacta para Madrid. Por ello se propone la utilización del poder, la capacidad de gobierno municipal, para afrontar los problemas que se consideran de la máxima transcendencia: la constante *expulsión de población* a la más extrema periferia desde las áreas más céntricas y la *segregación social* dentro de la propia ciudad. Ambos fenómenos constituyen manifestaciones de un mismo principio, de raíz económica, pero que, ideologizado, a llegado a constituirse en la bases conceptual de la configuración de la ciudad capitalista: el uso que más pueda pagar por un suelo es el que debe ocuparlo, habiéndose considerado pues como problema la falta de "eficacia", cuando ese principio de mercado no se cumple. Tecnocráticamente, esta concepción se ha plasmado en los planes llegando a establecer "vocaciones" deterministas para las diferentes *localizaciones* en la ciudad. La aceptación de aquel principio como base de la estructura y ordenación de la ciudad implica, de hecho, no considerar como problema las consecuencias que su aplicación acarrea: la agudización en y con la ciudad de la diferencias sociales y económicas, como plasmación espacial sustancial con estas.

El Plan parte de un entendimiento de la ciudad en que no sólo se considera, el *qué* y el *cómo* se produce, sino que contempla inseparablemente *para quién*, en una concepción derivada de las relaciones de poder de las que la ciudad es una consecuencia.

Si bien el Plan se contempla en una línea argumental tanto analítica como propositiva, como mecanismo que incide de forma significativa en la distribución de la renta, no olvida la incidencia, también económica, de las decisiones "urbanísticas" sobre el sistema productivo. En consecuencia, el Plan se dirige así a compatibilizar los intereses, no necesariamente irreconciliables del aparato productivo y los residentes. Pretende alcanzar, pues la satisfacción de las necesidades sociales y ofrecer, además, mediante las medidas urbanísticas de estructuración y ordenación de la ciudad, una ma-

yor funcionalidad y eficiencia del sistema productivo que, máxime en un momento de crisis, requiere nuevas formas de "asistencia" que la ciudad puede ofrecer sobre la base del Plan y las intervenciones concretas derivadas de este (2).

En términos conceptuales y que, por tanto, condicionan el método, el Plan se caracteriza por ser integrado y a la vez selectivo, y por realizarse desde y para la gestión, como instrumento y acto en sí mismo, de gobierno de la ciudad. *Integrado* en la medida que adopta el espacio, la estructuración de la ciudad en su conjunto y la ordenación de sus distintas partes en sí y entre sí como objeto específico del análisis e intervención urbanística. Se integran en el espacio (en la configuración de la ciudad) los distintos modos de intervención, sintetizando así las diferentes (y necesariamente complementarias) "políticas sectoriales" más allá de su mera yuxtaposición, concibiendo cada una de ellas "espacialmente". Sin ser contradictorio con este carácter, el Plan es, a la vez, *selectivo* pues si bien no renuncia al análisis y ni a la reflexión de todos los aspectos que confluyen en la ciudad, concibe la intervención de forma selectiva, mediante acciones puntualmente localizadas en el espacio y que rompen con una concepción, abstracta y falaz, de una intervención homogénea en la ciudad. Integrado en su análisis y estrategia, selectivo en la intervención, tanto en el espacio como en el tiempo, con una programación que se ajuste a la capacidad administrativa, de gobierno en última instancia, para llevarla a cabo. Intervención que puede y debe ser selectiva, desde una concepción que contemple los efectos que sobre los procesos urbanos tendrán las distintas acciones, por difusión en un entorno inmediato o por inducción en ámbitos mayores.

Concebido y redactado *desde y para la gestión*. Desde ella en la medida que se construye a partir de la experiencia acumulada de gestión y del entendimiento de las circunstancias que concurren en las distintas áreas de la ciudad y el grado de maniobrabilidad de que dispone el Plan, más allá de las consideraciones, estrechas, de la consolidación de unas expectativas que quieren convertirse en derecho. Para la gestión en la medida que se concibe como el imprescindible soporte de ésta, no sólo establecido los mecanismos concretos para ejecutar sus determinaciones sino concibiendo éstas, ya en el Plan, en función de la capacidad de su ejecución.

EL CONTENIDO DEL PLAN

Todo el contenido del Plan, no ya sólo el formal y el documental, está imbuido por esta concepción renovada de la intervención sobre la ciudad que se

fundamenta en una nueva definición de objetivos.

1. ESTRUCTURA-FORMA: "GRANDES" DECISIONES-"PEQUEÑAS" DECISIONES

El Plan se instrumenta mediante una intervención estratégicamente diferenciada en función de los peculiares efectos de los distintos tipos de acciones, en contraposición con un tratamiento urbanístico indiferenciado y exhaustivo del espacio. El Plan trata de superar la rotura que se produce como consecuencia de diferentes niveles decisionales de la jerarquía convencional que ha tendido a imponer una relación puramente burocrática entre planes y proyectos de obra. Se rompe así la dicotomía secuencial entre decisiones *estructurales*, *grandes* y *previas* y decisiones de *ordenación* y *forma*, *pequeñas* y *posteriores*, adoptando así simultáneamente en ambos niveles para lograr una máxima articulación entre planes y proyecto.

El Plan a la vez que establece una propuesta estructural para Madrid, valora la necesidad ineludible de ordenar, áreas estratégicamente seleccionadas, tanto de expansión como de remodelación, y piezas infraestructurales o de edificación singular con efectos estructurantes o de calificación.

2. CRECIMIENTO-CIUDAD EXISTENTE: UN PLAN PARA "ACABAR" MADRID

La resolución de los problemas de la *ciudad existente* constituye el objetivo central del plan por lo que adquiere en éste un especial protagonismo. Protagonismo que se establece sobre la base del entendimiento del crecimiento propio de la ciudad capitalista de corte especulativo del que Madrid es paradigma, de un crecimiento "a saltos" que ha dado lugar a una ciudad central compacta y a unos "paquetes" autónomos en la periferia, umbilicalmente dependientes de las áreas centrales. Protagonismo de la ciudad existente que no es, pues, un *a priori* sino la consecuencia de la experiencia negativa del "abandono" o de la sistemática renovación-sustitución de las áreas centrales frente a la expansión de la *nueva ciudad*. Pero en la cuestión del crecimiento es preciso distinguir entre el aumento de la población y el de la ocupación física o extensión de la ciudad. Cuando la ciudad, como es el caso de Madrid, pierde población y a la vez mantiene una elevada tasa de producción de viviendas, esa distinción es ineludible. Desde un punto de vista demográfico, esa pérdida de población es debida a que una proporción significativa de las fami-

lias son expulsadas del municipio central por las condiciones de un mercado que imposibilita el acceso de aquéllas a las viviendas de ese municipio.

En el Plan, y como opción en último término metropolitana, se reconoce el derecho de esos hogares a quedarse en Madrid, arbitrando las medidas para que al menos lo haga un porcentaje significativo de ellos, la necesidad de tasar el precio de parte de las viviendas que se construyan, regulando consiguientemente el mercado de suelo desde el planeamiento. Se aborda pues una política de reducción del decrecimiento que sólo se producirá, precisamente, mediante la aplicación de las medidas del Plan.

La ocupación de nuevo suelo se contempla como "incrementos marginales" respecto al stock de suelo edificado y que constituyen así la base y la oportunidad para rematar o suturar, complementariamente, la ciudad existente.

3. CENTRO-PERIFERIA: CAMBIO EN LA RELACION ENTRE LAS DISTINTAS PARTES DE LA CIUDAD

Que la ciudad no es homogénea en la calidad de sus partes ni en el nivel de sus dotaciones resulta ser un hecho innegable. Esa discriminación y la segregación social a que da origen es un problema que debe abordarse desde el planeamiento. Lograr la estructuración, *ordenación de la periferia* —cuya ausencia es la manifestación sintética en lo urbanístico de dicha segregación— se convierte pues en un objetivo del plan que pretende combatir esa condición periférica y dependiente, recomponiendo las "partes", integrando las áreas exteriores y reforzando su conexión no discriminada con las áreas centrales —mediante una imprescindible política de transporte público— simultáneamente, generando una mejora dotacional que reduzca la necesidad de acudir al centro, eliminando la situación de dependencia.

La residencia que aún se mantiene en las áreas centrales, debe verse protegida para mantener en ellas a la población que se ve así amparada por el Plan. Ello implica la restricción del terciario en áreas céntricas ofreciendo, como alternativa, nuevas localizaciones descentralizadas en la periferia del municipio u otros exteriores en la medida en que la accesibilidad permita el cumplimiento de sus funciones.

Se obtiene así un cambio de relaciones entre las partes de la ciudad, descentralizando funciones, por una parte y tratando, por otra las distintas áreas con solidaridad interzonal frente a una concepción autárquica de la ciudad como "árbol".

Debe hacerse, pues, un esfuerzo, amparado por la inversión pública que privilegie la acción dotacional en las áreas

periféricas, secularmente marginadas, llevando incluso allí la nueva ocupación de suelo para generar una nueva polaridad que rompa con su marginación.

4. ESPACIO PUBLICO-EDIFICACION: ARQUITECTURA DE LA CIUDAD

Los espacios públicos, las áreas no edificadas, son elementos configuradores del espacio urbano en conjunción con las construcciones contiguas. En particular, el viario constituye un elemento sustancial de la ciudad: por encima de su consideración como sistema de canales de tráfico, ha de contemplarse como elemento estructurante de la ciudad y como fundamento de la ordenación. El tratamiento, por tanto, que se prevea sobre el viario adquiere una importancia evidente para garantizar su mejor definición y el cumplimiento de todas sus funciones, en la búsqueda de acabar con la radical especialización y jerarquización fundamentada en su capacidad para el tráfico rodado. *Los edificios*, sobre todo los públicos, los singulares, pasan a ser concebidos como piezas que dan forma al entorno y que son capaces de determinar condiciones sobre los procesos del cambio urbano participando de manera excepcional en la ordenación y en la cualificación del espacio urbano, más allá de su consideración cuantitativa, dotacional.

5. ZONIFICACION-TRAZADO: FUNCIONES Y FORMAS DE LA CIUDAD

Además de "zonificar", la ciudad necesita *orden* urbanístico. Necesita una definición de *trazado*, una definición que dé forma a la ciudad, que supere la calificación mediante asignación de uso e intensidad, para abordar decisiones que no pueden quedar a la espera de momentos posteriores pues su capacidad de ordenación es importante. Una ordenación que no se queda, pues, sólo en su definición más o menos literaria, ni tampoco en un apunte de trazado viario sino que alcanza a la definición de los elementos sustanciales de la ordenación que, en cada caso, pueden ser diferentes en función de las características de los procesos sobre los que actúa y de la capacidad de incidencia sobre el entorno.

6. NUEVA VIVIENDA-REHABILITACION DE LA EXISTENTE: UNA POLITICA FRENTE AL DESPILFARRO

No hay crecimiento de población; son muchas las viviendas que están sin ocupar; y sin embargo quedan muchas nece-

sidades por satisfacer. Esa insatisfacción no puede abordarse sólo ni preferentemente construyendo viviendas nuevas. No obstante, la *rehabilitación* de viviendas, cuya necesidad está plenamente reconocida por todos, no cuenta todavía con un marco jurídico ni con condiciones financieras adecuadas.

El Plan no puede apoyarse en sus decisiones para el corto plazo en un cambio en las puertas de la producción inmobiliaria, aunque sirva como acicate adicional —mostrando una vez más su necesidad— para que se establezcan tanto la regulación como los cauces financieros para la rehabilitación. A la vez pueden acometerse "operaciones piloto" que proporcionen la experiencia para la definición del marco legal. En el período de programación del Plan se mantendrá el protagonismo de la vivienda nueva. De ahí la estimación de las viviendas anuales que se utiliza para dimensionar la nueva ocupación de suelo y cuya realización se sustenta, así mismo, en las medidas de Plan, tasando el precio de parte de esas viviendas que sólo así encontrarán demanda.

7. SEGREGACION FUNCIONAL-MEZCLA DE USOS

La vieja teoría de la *ciudad moderna* preconizaba la segregación funcional en las áreas urbanas; y dió origen a una determinada manera de hacer planeamiento urbanístico. Frente a ello es preciso reconocer, más que la posibilidad, la conveniencia de que la ciudad se organice con usos intermezclados en la medida en que hay muchas actividades que son más que compatibles con la vivienda que es el uso mayoritario. La actividad industrial en particular puede y debe mantenerse en localizaciones centrales y, aún más, ha de ser fomentada, dando oportunidad a la instalación de nuevos centros de producción transformación o reparación insertos en la trama residencial aunque no indiscriminadamente mezclados con las viviendas. De ahí la propuesta de mini-polígonos industriales. En el marco de la situación económica actual, simplemente eliminar los factores extraproduktivos para la expulsión de las actividades industriales puede significar frenar el cierre de algunas industrias que pretextando el traslado a la periferia no vuelven a poner en marcha su actividad una vez enajenados los terrenos originarios.

8. ESPACIOS LIBRES-ESPACIOS EDIFICADOS: ORDENACION INTEGRAL DEL TERRITORIO

Los grandes *espacios libres* del municipio, muchos de ellos de gran calidad ecológica y ambiental, merecen ser pro-

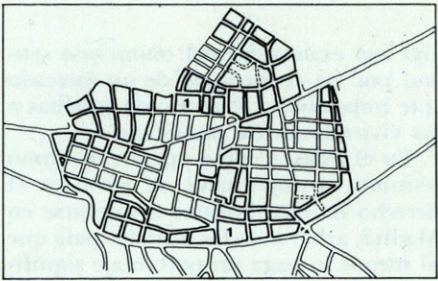


- Posibles tramas recuperables mediante propuestas normativas y de ordenación.



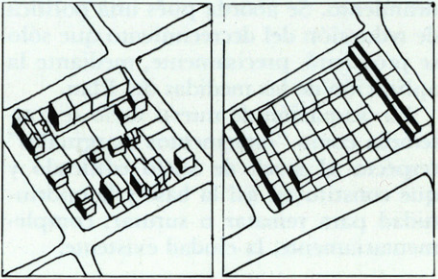
- Ejemplo de trama urbana unifamiliar en proceso de obsolescencia producido por aplicación de normativa transformadora que pone fuera de ordenación a las antiguas viviendas por restricción de usos no residenciales y establecimiento de parcela mínima mayor que la existente.

- 1 Edificación abierta de nuevas promociones.
- 2 Solares vacíos.
- 3 Zona prevista para nuevo viario.



- Primera aproximación a la recuperación de la trama integrando suelo vacante previsto para nuevo viario como operación recalificadora.

1 Nuevas alineaciones y manzanas.



- Posibles ordenaciones de manzanas que legalizan la vieja ordenación y previenen el nuevo aprovechamiento máximo y ordenación de las nuevas mediante nueva normativa.

tegidos cada uno de ellos con su peculiar tratamiento en función de su utilización prevista y su dominio, pero, en todo caso, eliminando de forma definitiva las posibles expectativas de que algún día la ciudad, en su crecimiento, los alcance. Son parajes que hay que recuperar para el disfrute de los ciudadanos en una concepción de la ordenación que alcance también a las áreas que no se edifican, que se destinan al ocio o, incluso, a la actividad agraria. Y para ello hay ideas de soluciones imaginativas para dotarlos de riego, regenerar sus suelos, etc. Los espacios libres exteriores, concebidos no ya como "anillo verde" delimitador sino como parte integrante de orden urbano, se articulan con las áreas edificadas mediante penetraciones, cuñas, etc., que se incorporan estructuralmente a las zonas verdes interiores de variado tamaño y características.

EL METODO DE ELABORACION DEL AVANCE

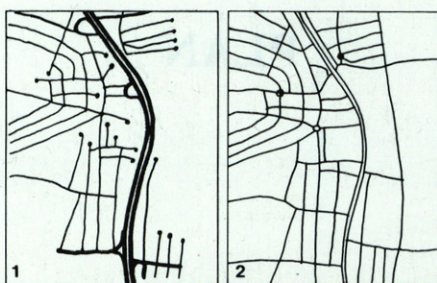
Partir de uno objetivos definidos, fundamentarse en unos criterios claros y contar con la existencia de un material de base informativa, han permitido, por ese orden, que el proceso de redacción del Avance haya podido partir, casi directamente, de la elaboración de unas primeras propuestas. El método seguido se ha basado en un proceso *cíclico* de "prueba-error" que ha roto la linealidad información-análisis-alternativas-decisiones de propuesta. Cualquier decisión de planeamiento se habrá de adoptar con un caudal de información insuficiente porque hay niveles de incertidumbre prácticamente insuperables; pero hay una condición que, en todo caso, debe de cumplir la información: ha de ser coherente con la capacidad de intervención para alcanzar los objetivos propuestos. La información y el análisis han de permitir, sobre todo, contrastar las hipótesis que respecto a la intervención se tengan, de modo que se obtengan y produzcan selectivamente y con intención, con una finalidad clara y definida para poder traducirse inmediata-

mente en verificación de las propuestas. El nivel propositivo tampoco es secuencial y jerarquizado: no se ha partido de grandes decisiones globales que van acotando las decisiones sobre las distintas partes de la ciudad. Se ha partido *desde abajo* desde las diferentes partes de la ciudad, de sus problemas concretos, de las reivindicaciones históricas, de las necesidades socialmente detectadas. Pero no sólo de ahí; también *por arriba* se han emprendido aproximaciones sectoriales que han jugado un papel de contrastación de las propuestas de abajo hacia arriba en una síntesis estructural. El proceso que se ha realizado no es lineal sino cíclico y no de un sólo ciclo, sino de una secuencia de ciclos en la que, en cada uno de ellos, se han llevado a cabo las mismas operaciones cada vez más afinadas mediante esa síntesis dialéctica entre la visión de "lo pequeño" y la comprobación en "lo grande". Así se han producido varias "versiones" de unos mismos planos de propuesta sobre la ciudad, de dimensionado de acciones, de diseño de ordenaciones, de tanteos tipológicos, como parte de un mismo proceso. Así se han ido seleccionando las diferentes intervenciones según su valor estratégico y definiendo, cada vez en mayor medida, sus contenidos urbanísticos. Los ciclos más significativos del proceso han sido, hasta ahora, tres: un encaje crítico de las propuestas de PAI; una propuesta estratégica para debate interno municipal, el Preavance; y finalmente el Avance. El primero de los ciclos aportó, sobre lo ya elaborado en el PAI, además de la coherencia entre las partes que lo componen (3) una valoración crítica de la capacidad de cambio global de la ciudad detectando en las propuestas aquellas que modificaban el sistema de relaciones de la ciudad y las que modifican cualidades urbanas zonales. El segundo ciclo, tiene un carácter diferente: ya no es de recopilación, aunque aquella fuese crítica, sino que incorpora los objetivos y criterios en que se fundamenta el Plan y establece el modo de alcanzarlos. Se elabora así el denominado Preavance en el que se sientan las primeras bases

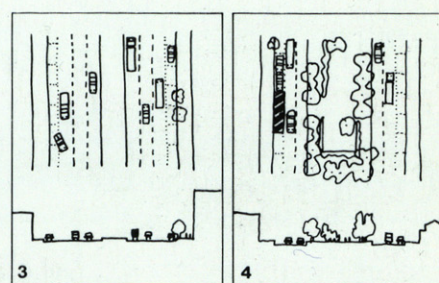
propia de intervención urbanística, en el que se plasman en determinaciones urbanísticas aquellos objetivos y criterios. Ya en esta etapa (4) se elaboraron formalizaciones de algunos de los elementos más significativos de los contenidos en aquella propuesta inicial. El Avance del Plan, el documento que ahora está expuesto al debate público, constituye el último "estadio" en ese proceso. Constituye el resultado de un ciclo más en esa serie de aproximaciones sucesivas. El Avance, como tal estadio intermedio, está condicionado por las funciones que se pretende que cumpla: fundamentalmente servir de base y soporte para el debate con distintos tipos de interlocutores. Debate, en primer lugar, *interno municipal*, entre todos los departamentos que gestionan la ciudad y que podrán contar, como fruto del Plan, con un programa que caracterice sus actuaciones, señale prioridades y constituya un presupuesto-marco plurianual. Debate, entre los ciudadanos, por cuanto la *participación pública* es elemento fundamental para la virtualidad del Plan. El Avance, además, se ha concebido como soporte de *diálogo con la iniciativa* privada y pública de cara, sobre todo, a la confección verosímil, del Programa de Actuación, pues las acciones que recoja han de responder a una expresión de intenciones de materializar las inversiones previstas. El Avance, por último, y como consecuencia del particular modo de abordar el planeamiento metropolitano en Madrid, constituye el *soporte para la compatibilización* con las propuestas de los otros municipios del área metropolitana.



Esquemas de integración de eje de núcleo (1) y vía estructurante (2) en la trama colindante.



Esquema de posible viario estructurante de distrito a realizar en la periferia madrileña.



Plantas y secciones de eje de núcleo (3) y vía estructurante (4) de distrito. El ejemplo físico (4) es la calle Arturo Soria cuya capacidad aproximada en unos dos tercios de la de un eje de núcleo.

Su nivel de definición y concreción no es causal, responde precisamente a la consideración de que tan sólo así puede cumplir esas funciones, ineludibles para que el Plan pueda servir a la ciudad (5). Ese nivel de detalle alcanzado no implica que sea una propuesta "cerrada", se trata tan sólo de uno de los ciclos, de las sucesivas aproximaciones del método aplicado. Encierra una serie de propuestas que aún están "abiertas", que pueden y deben ser modificadas y ajustadas como consecuencia tanto de las sugerencias recibidas en el período de exposición al público como del propio trabajo de Oficina.

EL PLAN Y LA CULTURA URBANÍSTICA

La decisión que toma el Ayuntamiento de revisar el Plan Especial del Área Metropolitana en Madrid se afronta en un momento en que en medios profesionales se duda de la capacidad de intervenir en la ciudad mediante el planeamiento general: Frente al planeamiento general se antepone la actuación directa, la gestión eficaz, la "arquitectura de la ciudad"..., el planeamiento se dice, no es cuestión urgente, quizás no sea conveniente o, aún más, ni siquiera necesario.

Pero ¿pueden llegar a considerarse contrapuestos plan y actuación, ordenación y arquitectura? El debate, sin embargo, más de una vez se ha visto reducido a planteamientos estereotipados, a artificiales dicotomías: "puntadas tontas" de los urbanistas frente a rayas sabias de los arquitectos; planes burocráticos frente a proyectos realistas; planes, por el contrario, integrados y gestionables frente a proyectos "formalistas"...

Con el planteamiento del Plan General de Madrid tercia en esa polémica de un modo integrador. Por su concepción, su método, su proceso de elaboración, en definitiva, por su contenido, el Plan de Madrid muestra la validez, mejor, la necesidad de integrar proyecto y plan, arquitectura y ordenación, de no considerar que corresponden a momentos de decisión diferenciados y jerarquizados en

su secuencia sino que son componentes complementarios de la intervención en la ciudad, de la actuación urbanística. La transformación de la ciudad —de toda ella— más allá de las actuaciones aisladas, sigue siendo la base de la necesidad de un Plan, de introducir una racionalidad en los procesos de cambio en la ciudad. Las "actuaciones puntuales", son los instrumentos específicos de la intervención urbanística pero su condición de instrumentos del cambio urbano se ve comprometida si no están integrados coherentemente dentro de un patrón estratégico común.

La experiencia del Plan de Madrid —que no es única ni está aislada— no surge como resultado de un cambio político, aunque se emprenda en unas circunstancias determinadas que lo han hecho posible, pero que, si bien eran necesarias, en modo alguno eran suficientes. Es la consecuencia de una reflexión, de una larga elaboración que ha tenido lugar en los últimos años: es el producto de una "cultura urbanística", insuficientemente desarrollada en los "tableros" y que se refleja aún poco en los escasos textos teóricos, pero que constituye, junto a otras experiencias en curso, un hito en un proceso cultural ya abierto.

La preocupación e interés por la ciudad, por la ciudad heredada, es el fruto de una nueva concepción, de una nueva actitud social —hoy ya generalizada, ayer simplemente una reivindicación minoritaria— que contempla la ciudad como un patrimonio social que no puede despilfarrarse ni degradarse; que analiza sus problemas y que plantea sus soluciones bajo la esencial condición de que sean viables, tanto técnicamente como por cuanto reciben el consenso social; que huye, por tanto, de una quimérica "nueva" ciudad en que se den todas las venturas sin mezcla de mal alguno. Recuperar Madrid, el lema del Plan, es, pues, mucho más que un reclamo publicitario: resume y sintetiza toda la línea de reflexión urbanística y arquitectónica, surgida y construida, en última instancia, en más de diez años de debate y de luchas sociales desarrolladas en la ciudad.



Vista aérea de la calle Arturo Soria antes de la construcción de la Av. de la Paz constituye un ejemplo de vía estructurante periférica de potente imagen urbana.

- (1) La base organizativa para llevar a cabo ese proceso la constituye el Consejo de Municipios Metropolitanos de Madrid, asociación intermunicipal de carácter voluntario creado en 1980 desde el cual se da la mencionada batalla por las competencias. Foro de debate intermunicipal cuya superación solidaria de conflictos se reconoce como necesaria para alcanzar un planeamiento viable.
- (2) El proceso de acumulación capitalista de los países de desarrollo acelerado "tardío" en el Sur de Europa, ha llegado a caracterizarse como "capitalismo asistido" en función del determinante papel jugado por la Administración pública. Toda reestructuración económica, toda "salida" de la actual crisis estructural que atena a la economía, parece que habrá de apoyarse en nuevas formas de "asistencia" entre las que el propio soporte físico —la ciudad— puede potencialmente jugar un destacado papel. Ello constituye, en el Plan, una hipótesis de trabajo.
- (3) Recuérdese que el PAI se elaboró a partir de la división de Madrid en 13 áreas de trabajo.
- (4) Recuérdese que se redacta en el verano de 1981, cuatro meses después de formarse el equipo de la Oficina Municipal del Plan, organismo "ad hoc" creado en el Ayuntamiento para revisión del Plan General.
- (5) En este ciclo, o quizás, mejor, como elementos del ciclo siguiente, se inscriben los "ejercicios" de diseño que han elaborado una serie de arquitectos y de los que se da cuenta más detallada en otra parte de este mismo número de ARQUITECTURA.