

# De la forma de la ciudad en el planeamiento madrileño

## Antecedentes y consecuencias del Plan General de Ordenación Urbana de 1985

Enrique Bardají Álvarez

Es arquitecto. Ha desempeñado diversos cargos en la Administración Urbanística Local, entre ellos el de Gerente Municipal de Urbanismo de Madrid de 1982 a 1987. Ha sido profesor C4 de "Städtebau" en la Facultad de Arquitectura de Dortmund y, en la actualidad, es profesor asociado en la ETS de Arquitectura de Madrid.

From the urban design view this article analyses the formal dimension of the city of Madrid on the basis of the proposals and results of Plan General 1985. Following a retrospective look at the principal transformations of the city prior to that date, it examines the propositions of the 1985 Plan and their explicit intention to recover the historical memory and morphological layouts, the geometric definition of the public space as a non-residual value. These intentions are given shape in the Plan's regulations, with their different intents at determining form; there is a prior act of urban design which has given rise to standards and instructions that, in the technical organisation of Spanish planning, condition city construction right down as far as the administrative action of granting the building permit. This intensity of physical determination is, in the case in question, very high and, moreover, consistet with the vocation of actually achieving a pre-designed ideal, as proven by the analysis of several specific undertakings, although in the author's view the result betrayed insufficient thought about the morphological aspects and the importance of time as an essential conditioning factor in the construction of the city.

Desde la perspectiva del proyecto urbano, este artículo analiza la dimensión formal de la ciudad de Madrid a partir de las propuestas y resultados del Plan General de Ordenación Urbana de 1985. Tras una introducción histórica a las principales transformaciones de la ciudad anteriores a esta fecha, examina los postulados del Plan del 85 con su intención explícita de recuperar la memoria histórica y los trazados morfológicos, la definición geométrica del espacio público como valor no residual. Tales intenciones son plasmadas en la normativa de este Plan, con sus distintas intencionalidades de determinación formal; existe un acto de diseño urbano previo del que se deducen normas e instrucciones que, en la organización técnica del urbanismo español, condicionan las actuaciones de construcción de la ciudad hasta el acto administrativo de concesión de la licencia de edificación. Esta intensidad de determinación física es en el caso que nos ocupa muy alta, y además, coherente con la vocación de consecución en la realidad de un ideal previamente proyectado, tal como se demuestra a través de análisis de varias actuaciones específicas.

Uno de los objetivos básicos de la práctica profesional de los arquitectos en su participación en el planeamiento urbano es la de prefigurar, con el instrumento urbanístico, la forma de la ciudad. La atención por la imagen pública del espacio urbano ha sido y es una preocupación recurrente en el tiempo. Desde luego que no es esta vocación formal el único componente del planeamiento en la voluntad de condicionar, alentar, dirigir o preservar el crecimiento y transformación de nuestras ciudades. Fernando de Terán ha resumido lucidamente los últimos posicionamientos y reflexiones en la práctica urbanística<sup>1</sup> y no se necesita, por ello, volver a precisar, con Gregotti, que cuando hablamos de nuestra preocupación por la forma arquitectónica no se nos debe incluir en ningún posicionamiento contra el Plan. Antes bien, es el objeto de estas notas analizar algunos aspectos del planeamiento madrileño, que tienen incidencia en la imagen final de la ciudad.

Contenidos pues en los planes, desde su dimensión de Plan General hasta su regulación como Estudio de Detalle, analizaré el "Proyecto Urbano" madrileño entendiendo, como precisa Manuel de Solà-Morales, que "hay una arquitectura de la ciudad que no es la de sus edificios individuales, ni tampoco los proyectos de los espacios vacíos, sino que está en la articulación formal de sus partes".<sup>2</sup>

Me circunscribiré, por tanto, a considerar el proyecto urbano como técnica de construcción parcial de la ciudad y no como estrategia general sobre ella, "ya que sólo a partir de la diferenciación entre los instrumentos de proyección e intervención urbana –en cuanto expresión de una práctica profesional enraizada en la disciplina urbanística– y los procedimientos legales en los que la sociedad ha enmarcado la práctica del planeamiento, es posible llegar a consolidar un cuerpo de conocimientos teórico-prácticos del urbanismo estable y transmisible".<sup>3</sup>

La presencia en Madrid de los proyectos urbanos que, más allá de la contextualización arquitectónica, han pretendido configurar espacios públicos de la ciudad ha sido estudiada en diferentes momentos históricos con especial profundidad y agudeza de análisis por Carlos Sambricio.<sup>4</sup> Remitiendo, pues, al autor citado para una mejor comprensión del proceso de crecimiento y transformación de Madrid, desde 1561 a los inicios del siglo XX, interesa destacar en el proyecto urbano madrileño dos momentos de especial interés. Por un lado, la propuesta de Arturo Soria para la Ciudad Lineal y, por otro, el conjunto de propuestas que van desde la Reforma Interior hasta las ideas de Secundino Zuazo y los arquitectos de la Oficina

1. Fernando de Terán: "Resurgam (Invocación para recuperar el urbanismo y continuar el planeamiento)", *Urban*, nº 1, 1997.

2. Manuel de Solà-Morales: "Riconessioni urbane", *Arredo Urbano* nº 2, Roma, 1988.

3. José María Ezquiaga: "¿Cambio de estilo o cambio de paradigma? Reflexiones sobre la crisis del planeamiento urbano", *Urban* nº 2, 1998.

4. Véase especialmente Carlos Sambricio: "Memoria Urbana de Madrid" en *Madrid Metrópoli*, Ayuntamiento de Madrid, 1991 y "Madrid, Urbanismo y Gestión Municipal 1920-1940", *Las promesas de un rostro 1920-1940. De la Metrópolis al Plan Regional*, 1984.

Técnica Municipal. De la Ciudad Lineal de Arturo Soria (véase fig. 1) es relevante no sólo su organización morfológica y la relación moderna entre parcela, urbanización y edificación entendida como proceso unitario,<sup>5</sup> sino su condición de ser ejecutada como actividad inmobiliaria a través de la Compañía Madrileña de Urbanización. Esta especial vocación finalista y global puede ser un precedente en la cultura de la ejecutabilidad de lo proyectado que inspira la gestión del Plan General de 1985 y, con ello, por la introducción de la dimensión temporal, especialmente la forma de la ciudad.

Tras la crítica realizada por José de Lorite a la propuesta municipal de Extensión de 1931, el Ayuntamiento de Madrid convocó un concurso para la “reforma” de Madrid, idea sobre la que Secundino Zuazo había ya trabajado desde su propuesta de 1930 para el certamen internacional en el que participó con Jansen.<sup>6</sup> El concurso se declaró desierto pero ello no impidió que se dieran a conocer algunas ideas referidas a la mejora viaria del centro madrileño que contienen aspectos sustantivos en la articulación organizada del espacio no construido mediante la intervención arquitectónica (véase fig. 2). La reforma cuarta de las propuestas por Zuazo desde la plaza de Antón Martín a la plaza de Nicolás Salmerón (calles Estudios y Curtidores, véase fig. 3 y 4), por poner un ejemplo, y a pesar de la rotundidad de su objetivo de apertura viaria, es cuidadosa con la altimetría, introduce equipamientos como megaproyectos urbanos y analiza las relaciones volumétricas entre arquitecturas con una riqueza que no volveremos a encontrar en Madrid hasta las cincuenta ideas para el Avance del Plan General de 1985. En este sentido, es también ejemplar la Gran Vía Circular propuesta por Sainz de los Terreros y Díaz Tolosana que relaciona con todo detalle, tipología arquitectónica, morfología urbana recompuesta, adaptación a la estructura de borde, volumetría e impacto visual de las arquitecturas (véase fig. 5).<sup>7</sup>

Sin entrar ahora en las valoraciones de estas operaciones urbanísticas como procesos de apropiación del valor del suelo central (aspecto en el que han sido suficientemente analizadas) interesa destacar cómo la preocupación por la forma de la ciudad está presente con la aparición de “tipos” de espacios públicos y elementos urbanos que veremos repetirse sólo en el tramo final del siglo: la plaza como recinto, la calle por debajo del edificio, la perspectiva truncada, las esquinas arquitectónicamente destacadas, la geometría simple como generadora de orden, la patentación del zócalo edificatorio como escenario de la vida urbana, etc.

Tras la guerra civil, el planeamiento madrileño tiene algunos momentos de interés para la forma de la ciudad, esencialmente circunscritos a los valores urbanos de los “poblados dirigidos”.<sup>8</sup> Pero lo cierto es que aparece una clara dicotomía entre planeamiento e intervención en la ciudad. La historia del planeamiento madrileño en el período 1945-1979 es la historia de la transgresión del planeamiento madrileño.

El Plan General de 1963 al que revisa y adapta a la nueva Ley del Suelo de 1975 el Plan General aprobado en 1985, no “pasaba de recoger a posteriori y legalizar procesos de crecimiento cuya lógica y dinámica es externa a las premisas del planeamiento general”.<sup>9</sup> Estas transgresiones que venía a legalizar el Planeamiento, generaron tal cúmulo de determinaciones urbanísticas tramitadas como planes especiales, “ordenaciones de volúmenes” (antecedente del Estudio de Detalle) o licencias de edificación que la situación urbanística era, en su condición global, completamente inescrutable en los finales de los años setenta.

La forma de la ciudad que se construía respondía sustancialmente a dos tipos de intervenciones; por un lado, la transformación fragmentaria y arquitectónicamente inconexa del centro y el ensanche Castro, solar a solar, y sustentado en un fuerte proceso de introducción de nuevos usos terciarios y residenciales de alto precio de venta en dichas localizaciones; por otro lado la construcción, paralela en el tiempo a los grandes asentamientos de chabolas de las migraciones de los años cincuenta y sesenta, de los polígonos de edificación “abierta”.

Estos polígonos son, por su extensión, el verdadero sustrato de la forma de la ciudad madrileña del siglo XX y su aspecto es reflejo por igual del desinterés por el espacio público (consecuencia tanto de la falta de rentabilidad económica de la inversión en ellos en tiempos de

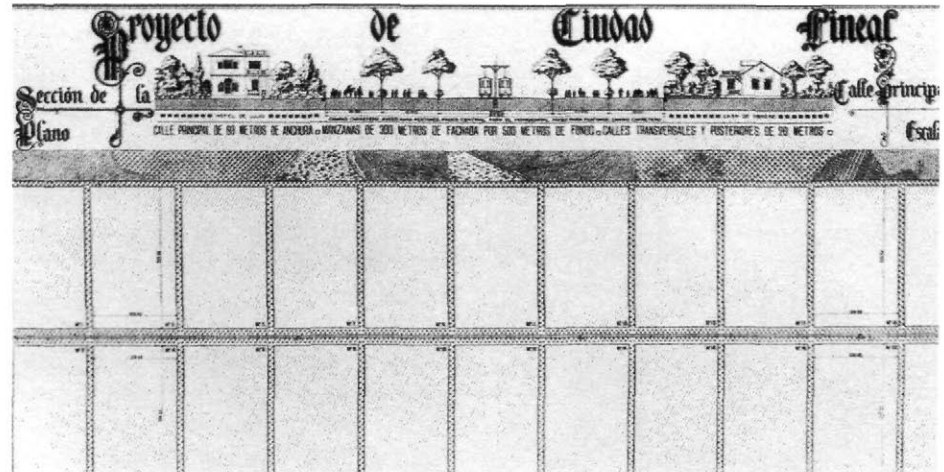
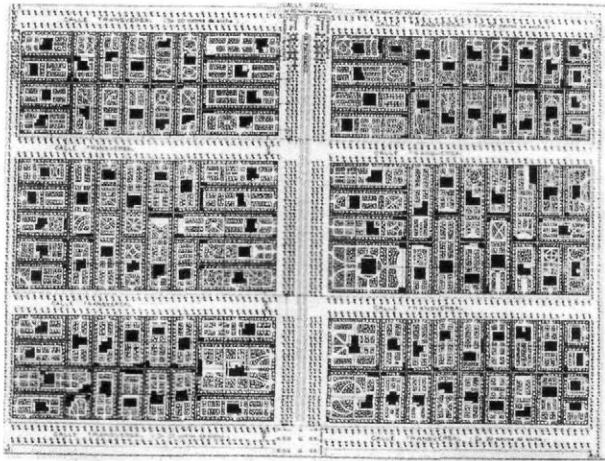
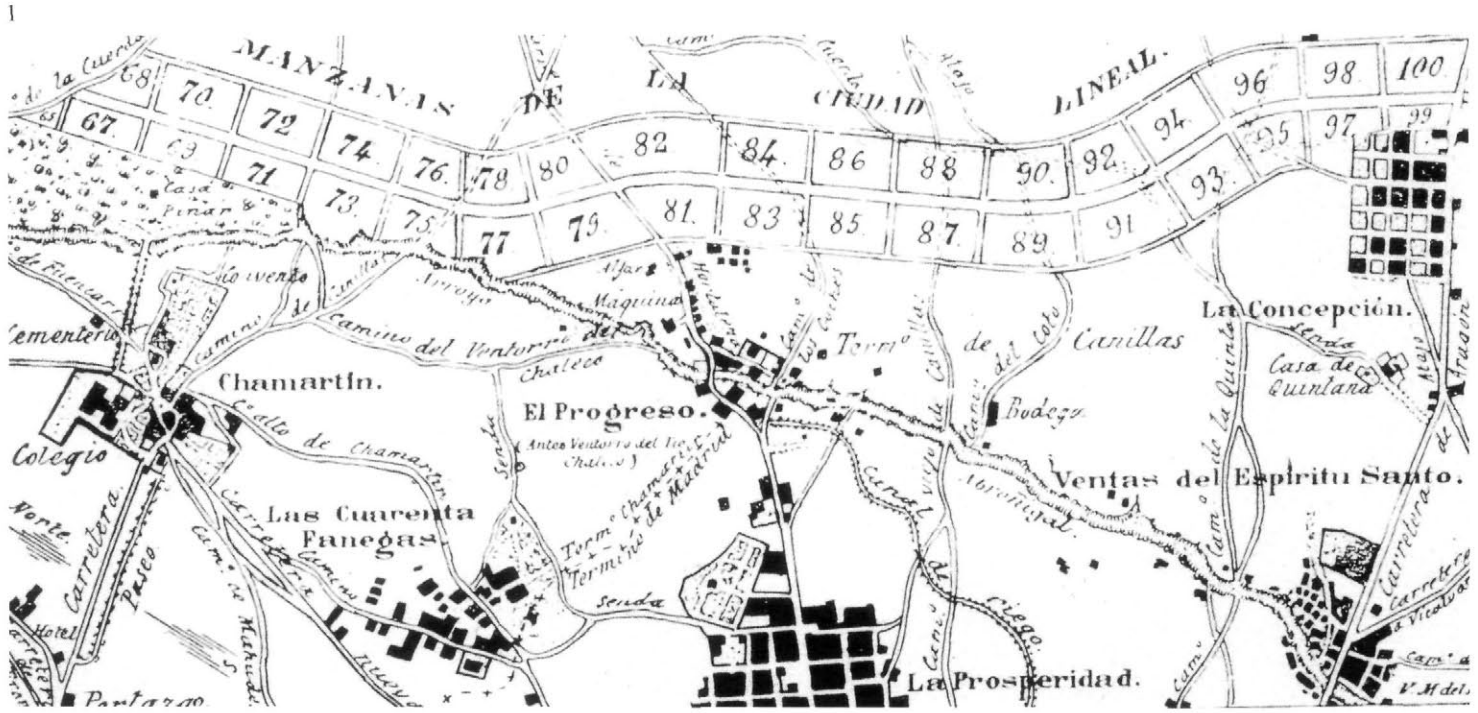
5. “Entender la forma urbana en toda su variedad significa entenderla como resultado de ideas y proyectos sobre la ‘forma de la urbanización + la forma de la parcelación + la forma de la edificación’, cada una de ellas sujeto de ideas y proyectos propios, con ritmos de ejecución diferentes, con momentos de origen diferentes, pero a veces también pueden ser unitarios”, Manuel de Solà-Morales, *Las formas del crecimiento urbano*, Ediciones UPC, Barcelona, 1997, pág. 15.

6. Lilia Maure: “Secundino Zuazo y la formalización de un proceso”, *Madrid, Urbanismo y Gestión Municipal 1920-1940*, Ayuntamiento de Madrid 1984, pág. 186.

7. L. Maure: *Op. Cit.* pág. 286-295.

8. L. Fernández Galiano; J. Isasi; A. Lopera: *La quimera moderna. Los Poblados Dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Ed. Hermann Blume, Madrid, 1989.

9. Ramón López de Lucio: “En torno a los procesos reales de desarrollo urbano. Las tipologías de crecimiento en la formación de la periferia de Madrid”, *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, 2 marzo 1976, pág. 153.



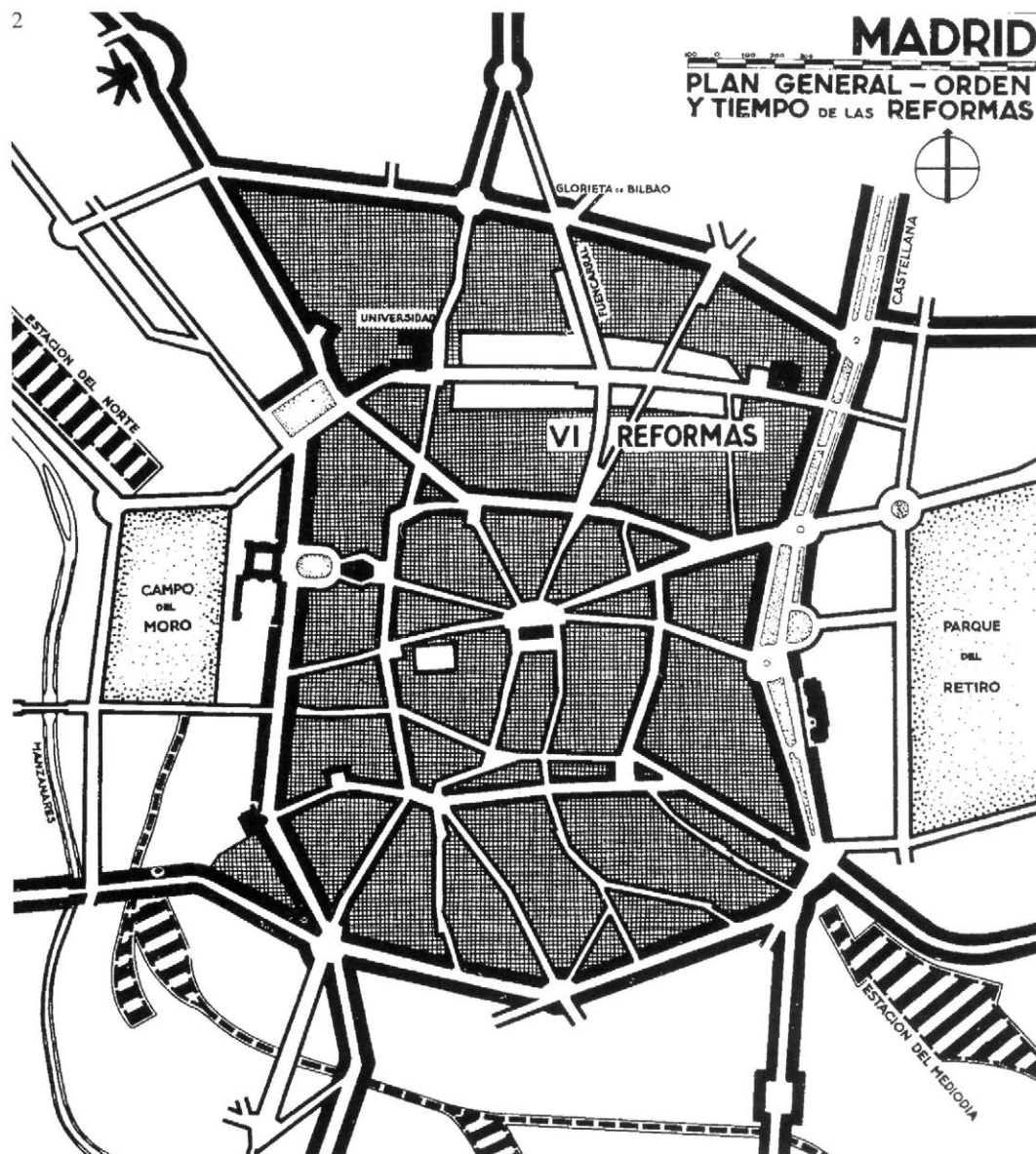
1. Definición de manzanas, calles y bloques en la primera barriada de la Ciudad Lineal.

gran demanda de residencia primaria, como de la falta de exigencia de los poderes públicos en su tratamiento digno) y la utilización de tipologías arquitectónicas de alta compacidad y gran adaptabilidad a las formas parcelarias de la propiedad originaria del suelo, lo que hacía innecesario procesos de compensación edificatoria o reparcelatoria. Esta manera despreocupada por el espacio público, sin interés en el proyecto arquitectónico y desordenada en la organización volumétrica no dejó de ser relacionada (injustamente) con los principios formales del Movimiento Moderno que sirvieron de excusa acrítica y tergiversadora a numerosas operaciones inmobiliarias.

La ciudad de la edificación “abierta” era el tipo formal con el que se encuentran los Ayuntamientos Democráticos en 1979 en todo el área madrileña. El rechazo de esta forma de la ciudad es el rechazo de un período histórico: “Una primera declaración que nos parece evidente es un NO a la ciudad que nos han dejado, tanto a la ya hecha como a la que está en vías de ejecución, al amparo de unos documentos de planeamiento urbanístico que no hacen más que perpetuar un modelo privatista, socialmente agresivo hacia las clases más necesitadas, culturalmente reaccionario, y que no son más que el reflejo de una hegemonía del bloque inmobiliario, que ha tenido a su disposición una administración dócil, cuando no cómplice, para legalizar y consolidar sus derechos sobre la ciudad”.<sup>10</sup> Este rechazo se concreta durante los años 1979 a 1981 en un conjunto de negociaciones entre la administración y los particulares en relación con

10. Eduardo Mangada: “Convenio urbanístico a la negociación colectiva en la gestión de la ciudad” (prólogo), *Temas Urbanos* n.º 3 Ayuntamiento de Madrid, 1981.

“Su contenido básico es el de introducir nuevos valores culturales y de participación en el planeamiento pero su resultado físico es el del rechazo de la edificación abierta y de la introducción de nuevo en el planeamiento madrileño de los conceptos de definición geométrica del espacio público como valor no residual, de recuperación del valor de la memoria histórica y de los trazados morfológicos de la ciudad anterior al Movimiento Moderno.”



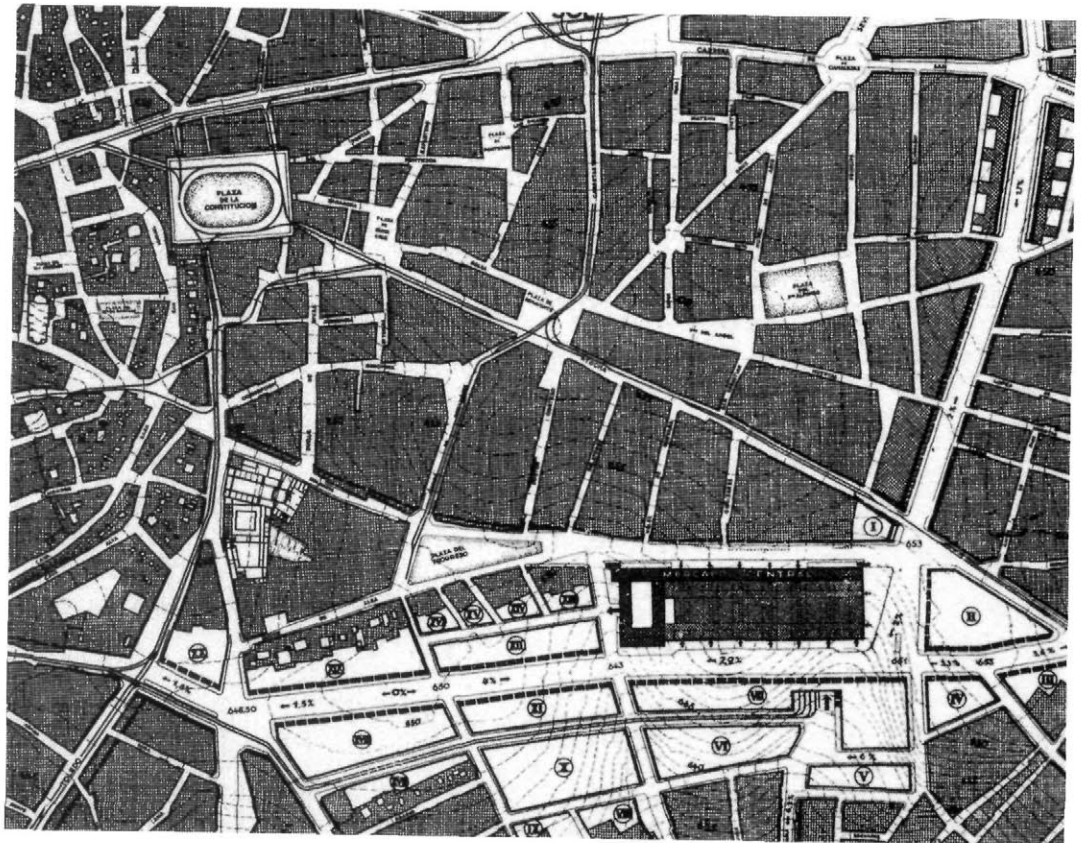
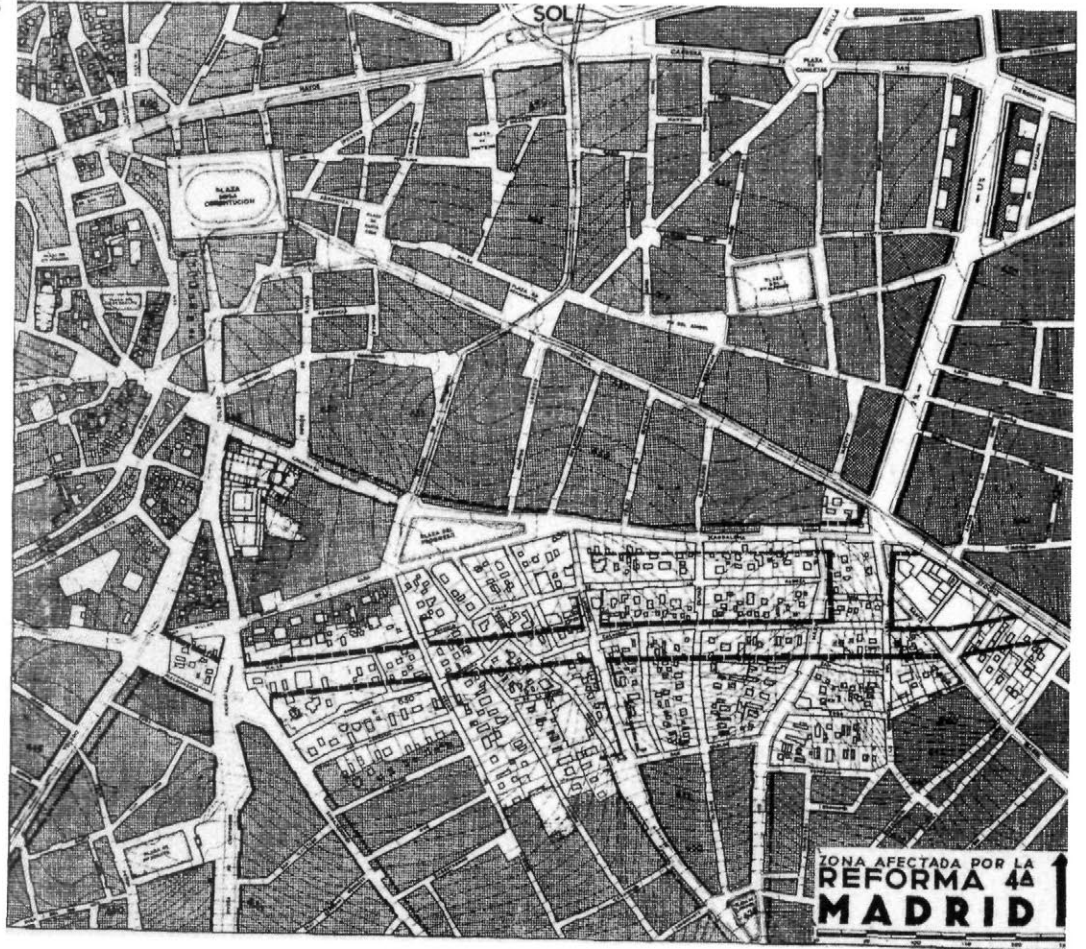
2. Plan General de las reformas de Madrid, Secundino Zuazo, 1934.

ordenaciones urbanísticas jurídicamente vigentes que se concretan en los “convenios urbanísticos”.

Su contenido básico es el de introducir nuevos valores culturales y de participación en el planeamiento pero su resultado físico es el del rechazo de la edificación abierta y de la introducción de nuevo en el planeamiento madrileño de los conceptos de definición geométrica del espacio público como valor no residual, de recuperación del valor de la memoria histórica y de los trazados morfológicos de la ciudad anterior al Movimiento Moderno (véase fig. 6, 7 y 8). El carácter formal de las nuevas actitudes concretadas en los “Convenios Urbanísticos” es patente en el suscrito para el desarrollo del polígono C-5 del Plan Parcial de Ciudad Lineal o del correspondiente al Parque de las Cruces en Carabanchel, aunque por supuesto conlleven importantes reducciones pactadas de edificabilidad cuyo sentido no es sólo formal sino de reducción del impacto urbanístico general sobre la ciudad.

En mi opinión, el convenio que adelanta con mayor claridad la actitud formal que mantendrá el Plan General de 1985 es el de los terrenos de Gas Madrid en la Puerta de Toledo (véase fig. 9). La edificación con alineación continua a vial, el patio de manzana y la estructura rectilínea del callejero triunfan sobre la ordenación de volúmenes del Plan Parcial del gran centro cívico comercial presentado por la Inmobiliaria Puerta de Toledo.

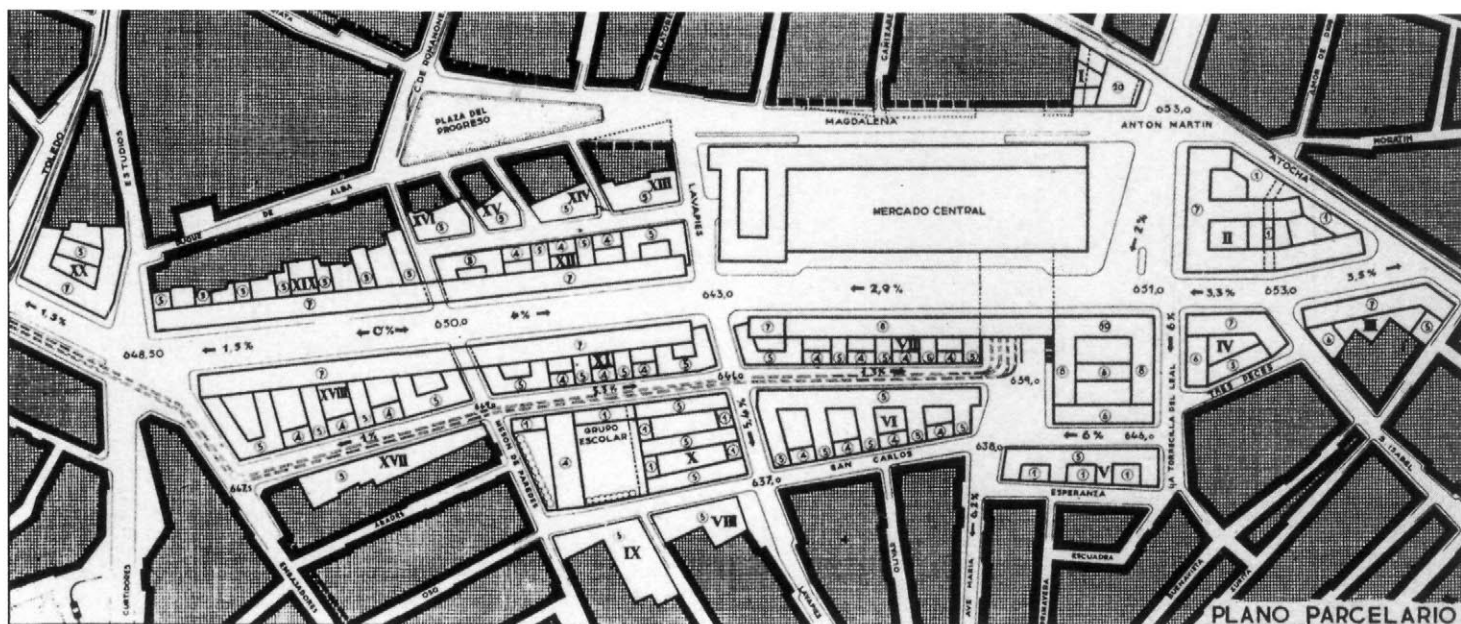
3



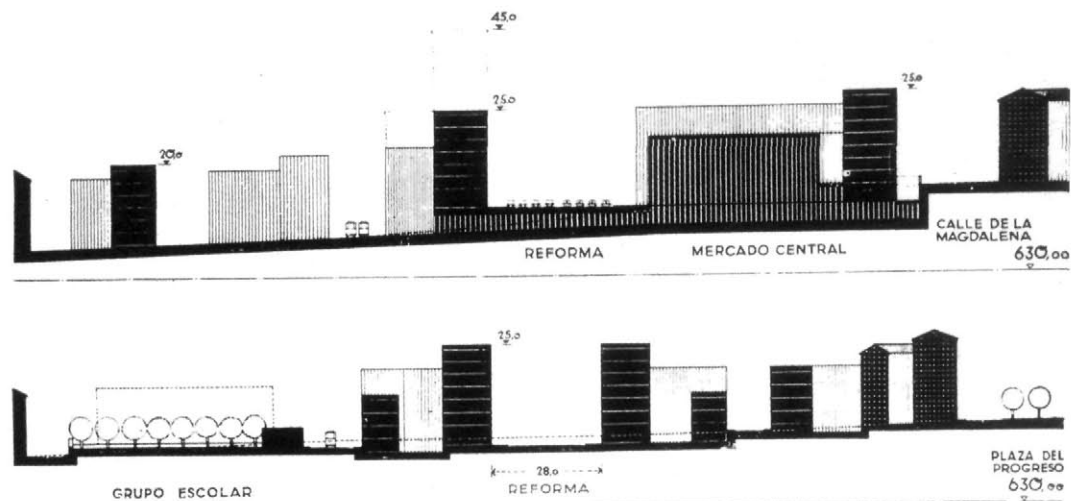
3. Reforma cuarta:  
zona afectada y nuevo trazado.

Este anticipo de orientación sobre la condición física de la ciudad que suponen los convenios urbanísticos, propiciados por el entonces Primer Teniente de Alcalde y Concejales Responsable de Urbanismo, el Arquitecto Eduardo Mangada, recoge una actitud de austeridad formal y de adaptación y reconocimiento de la ciudad existente que se concreta en 1982 en unos encargos de la Oficina del Plan (organismo constituido para la redacción del Plan General que fue aprobado en 1985) a cincuenta equipos profesionales para que explicitaran las soluciones proyectuales (de proyecto urbano) que podían establecerse en otros tantos ámbitos urbanos conflictivos detectados en la redacción del Avance del Plan General 1985.

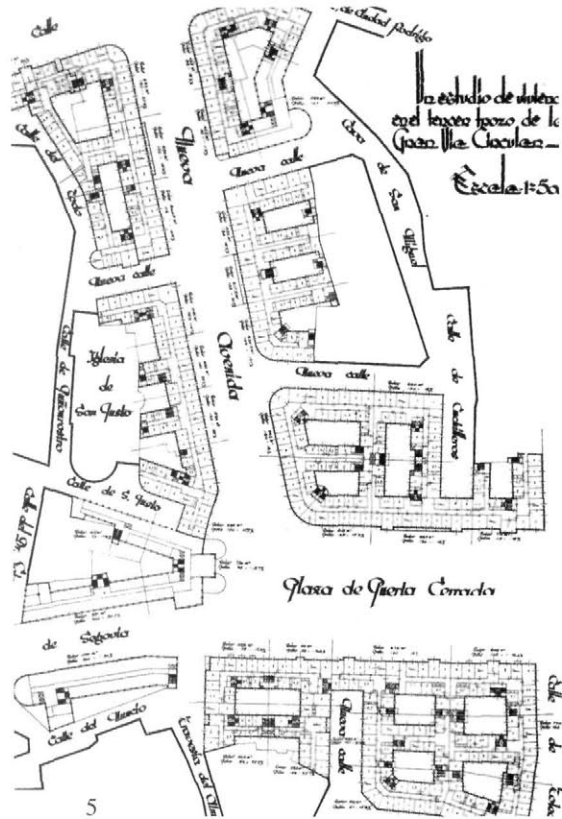
En las propuestas presentadas reconocemos de nuevo una atención por la definición del espacio público como consecuencia de la forma arquitectónica (véase fig. 10) (Álvaro Hernández y Luis Fernández Gómez) y (véase fig. 11) (Antonio Vélez con Manuel Abad); una preocupación por los ejes significativos (véase fig. 12) (Dionisio Hernández Gil); una valoración de la alineación continua como actitud positiva de recuperación de la calle (véase fig. 13) (Antón Capitel); una enfatización del valor de ordenación de grandes edificaciones (véase fig. 14) (Javier Frechilla, Carmen Herrero, José Manuel López-Peláez, Emilio Rodríguez y Eduardo Sánchez) y (véase fig. 15) Jerónimo Junquera y Estanislao Pérez Pita. Esta preocupación por los valores urbanos de la ciudad histórica hace decir a Antonio Cruz en 1982, en el análisis de diferentes proyectos de las cincuenta ideas, lo siguiente: "Se está produciendo con esto una



4



4. Reforma cuarta:  
ordenación general y secciones.



5. Tercer trozo de la Gran Vía Circular, Sainz de los Terreros y Díaz Tolosana, 1934.

manera de hacer perfectamente diferenciada de la que con anterioridad monopolizó el urbanismo en España, que aún suponiendo un enriquecimiento evidente, precisaría a mi modo de ver, reflexionar con mayor cautela sobre su ahora fascinada adhesión a los modelos urbanos decimonónicos. En suma volver a pensar la ciudad una vez obsoletos los principios que generó el Movimiento Moderno, sin caer en una reproducción de la ciudad histórica es, sin duda, el problema fundamental que hoy se plantea”.<sup>11</sup>

La “manera de hacer” de las cincuenta ideas pasaron al Plan General de 1985 de forma radical. La rápida marginación de la forma de ciudad “ligada” (en los términos que acabamos de reseñar) al Movimiento Moderno y la adscripción a la corriente cultural que propiciaron Rossi, Grassi, Muratori y otros<sup>12</sup> y que se concreta en la colaboración expresa en la redacción del Avance del Plan General de 1985 de Giuseppe Campos Venuti y Bernardo Sechi, propicia un entendimiento del Plan como instrumento de recuperación de las formas de la ciudad tradicional.

El concepto utilizado para la expresión formal del Plan General de 1985 es el de “trazado”. “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 se queden en una definición más o menos literaria, ni tampoco en un apunte de trazado viario sino que alcance a la definición de elementos sustanciales de la ordenación...”<sup>13</sup> La vocación de intervención formal del Plan de 1985 expresada por la cita del Director de la Oficina que lo redactó, no fue igualmente valorada en el documento de su Avance.

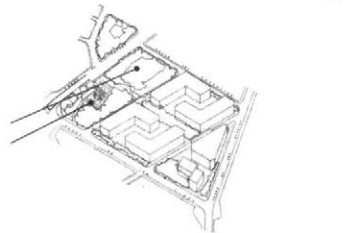
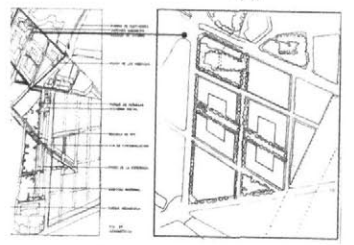
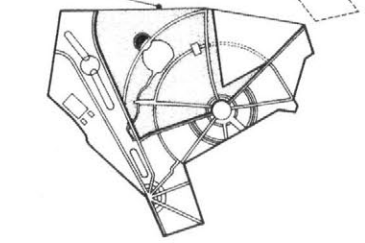
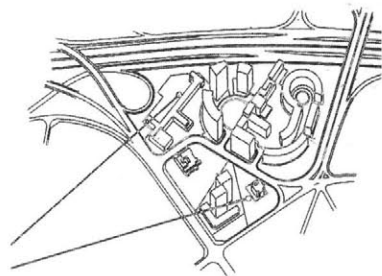
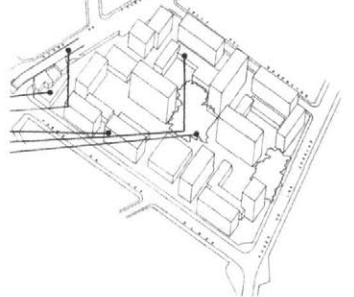
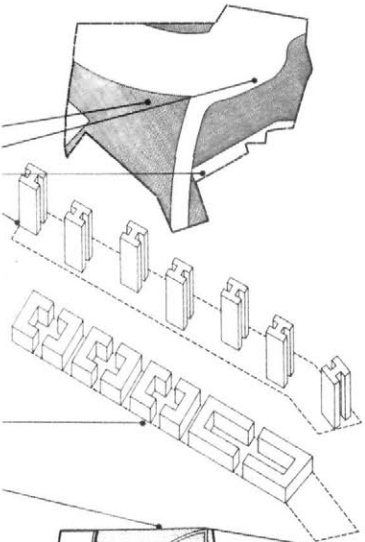
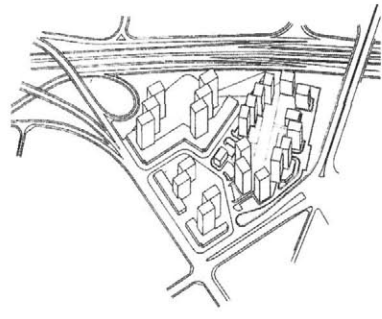
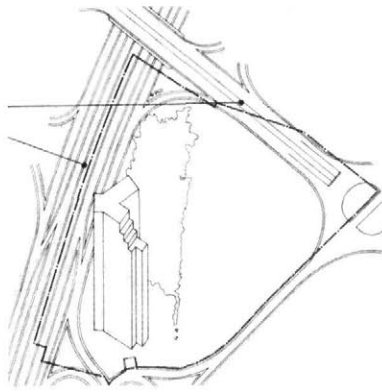
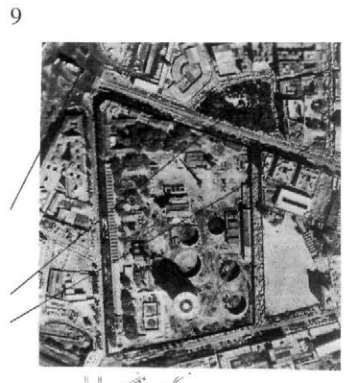
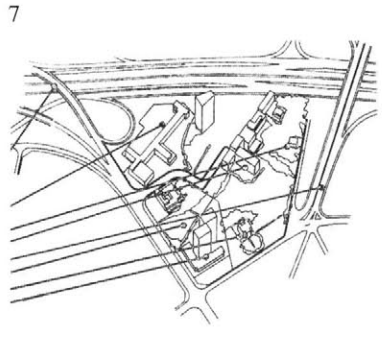
Dos manifestaciones discordantes contenidas en el número de la revista Arquitectura, que ya ha sido citada, explicitan posicionamientos ante la intensidad de las determinaciones formales del Plan que reflejan el resbaladizo espacio en que se encontraba, en aquel momento, el proyecto urbano: “Es lástima que, a pesar de tantas sugerencias e intenciones, de la explícita voluntad de reconocer la forma urbana como tema y método del Plan, quede corta la expresión visual de su conjunto. Sólo una *gestalt* de estructura viaria aparece, al fondo a la derecha, en el último ángulo de la exposición. (Exposición montada para la explicación pública del Avance del Plan General de 1985).”<sup>14</sup>

O por otro lado, “Planeamiento, urbanización y edificación son tres momentos diferentes del proyecto de una ciudad, (...) y sólo cuando se repiten casos como los de Versalles o El Escorial llegan casi a confundirse en un solo acto unitario. Seguramente este Avance –y aquí se nos presentaría un punto de contacto tanto con el Plan Zuazo como el Plan de Bidagor de 1941– cuando habla de áreas de intervención, acciones puntuales o de equipamiento, se concibe como una acción unitaria y coordinada, capaz de entenderse razonablemente como un gran proyecto de arquitectura.”<sup>15</sup>

La conveniencia o inconveniencia de la presencia en el Plan de determinaciones de obligado cumplimiento y de contenido físico o formal, se debate no sólo en razón de la intensidad de las determinaciones sino también en razón de la intencionalidad arquitectónica de las mismas. La alineación fija y la ordenanza estilística por un lado, y el mero coeficiente de edificabilidad por parcela por otro, son técnicas urbanísticas de diferente intensidad de determinación formal. El Plan General de 1985 (no ya en su Estudio de Avance sino como documento urbanístico definitivamente aprobado) contiene, en mi opinión, un alto grado de intensidad tanto en la determinación física sobre las intervenciones en la ciudad, cuanto sobre la orientación formal de proyecto urbano de dichas intervenciones.

Dado el alcance de estas notas, no entraré en el condicionamiento formal de la técnica de la “altura media ponderada”, de la que sólo señalaré su condición de “pacto volumétrico con el crecimiento de la ciudad”, pero sí creo de interés analizar, aunque sea de manera sucinta, el tipo de ciudad que induce el Plan General de 1985 en aquellos ámbitos de nueva ocupación edificatoria.

11. Antonio Cruz. “Arquitecturas para un Plan: el urbanismo en la encrucijada”, *Arquitectura* nº 235, 2 / 1982.  
 12. Alfonso del Pozo (Ed.): *Análisis Urbano, Textos*. Instituto Universitario de Ciencias de la Construcción, ETSA de Sevilla, 1997.  
 13. Eduardo Leyra: “Algunas notas sobre el Avance del Plan de Madrid”, *Arquitectura* nº 235, 2 / 1982, pág. 28.  
 14. Manuel de Solà-Morales: “Plan”, *Arquitectura* nº 235, 2 / 1982, pág. 34.  
 15. A. Capitel; J. Frechilla; G. Ruiz Cabrero: “La Ciudad ya está hecha. Avance del Plan de Madrid de 1982”, *Arquitectura* nº 23, 2 / 1982, pág. 22.



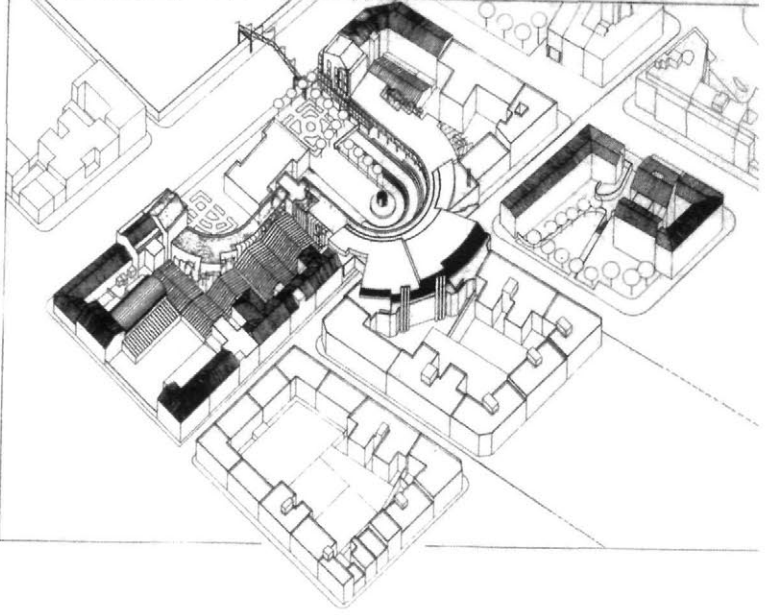
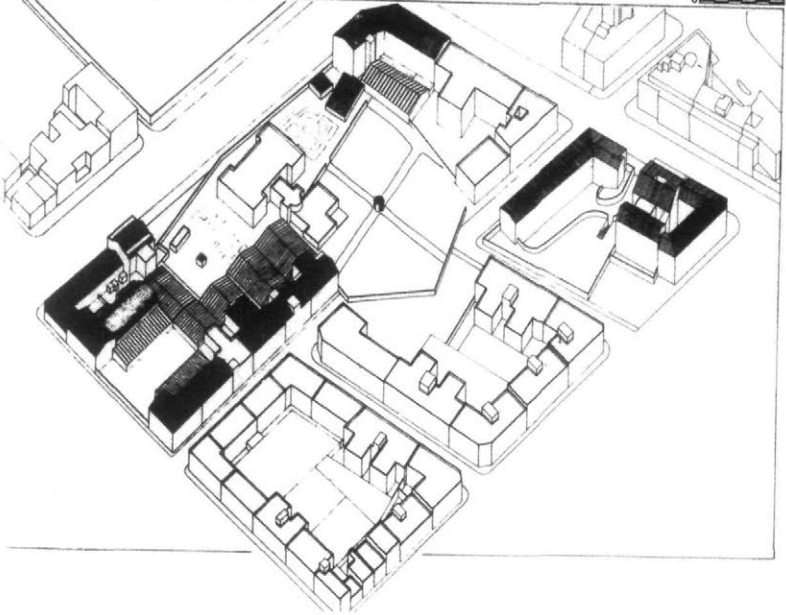
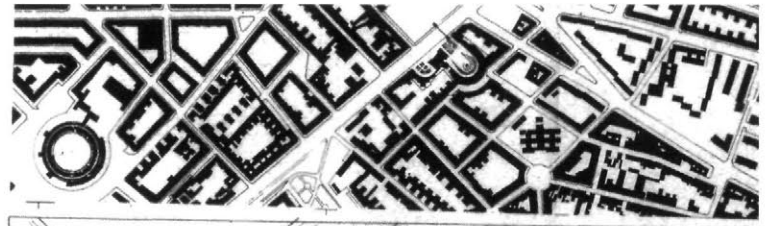
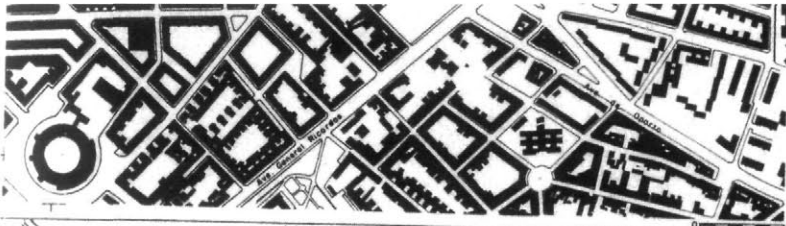
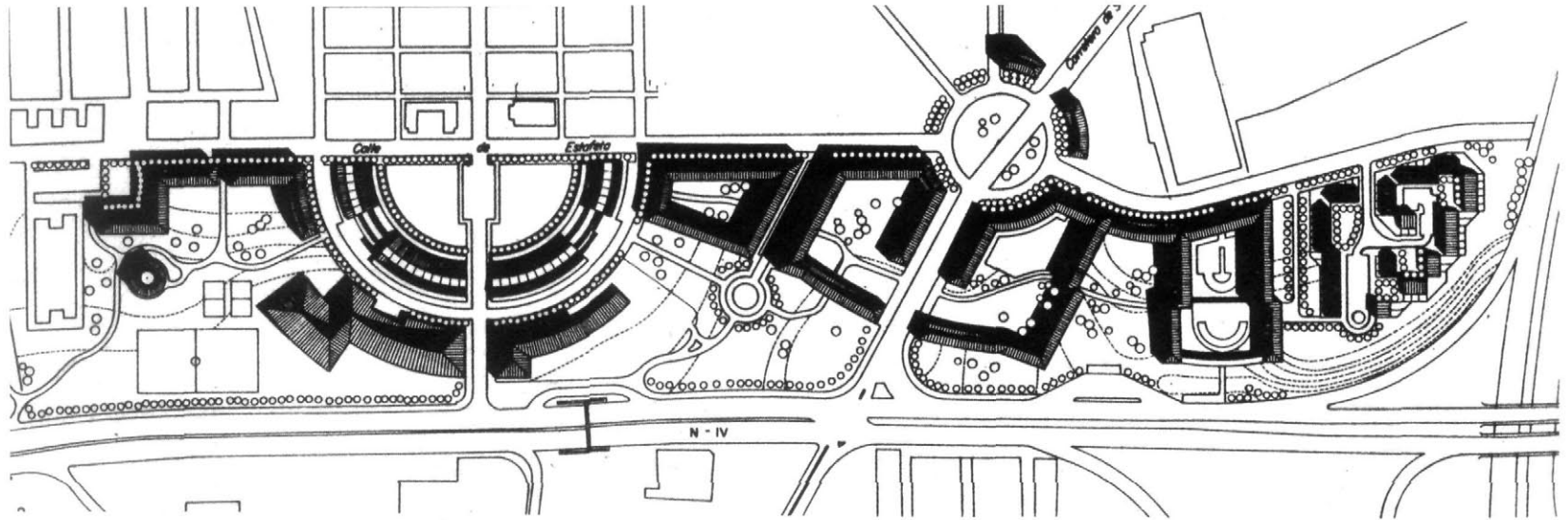
6. Convenio urbanístico del polígono 5 del P. P. de Ciudad Lineal.  
Planeamiento anterior y ordenación convenida.

7. Convenio urbanístico del polígono 7 del P. E. Av. de la Paz.  
Ordenación anterior y convenida.

8. Convenio urbanístico del Parque de las Cruces.  
Ordenación anterior y ordenación convenida.

9. Convenio urbanístico de los terrenos de Gas-Madrid.  
Ordenación propuesta por Inmobiliaria Puerta de Toledo y  
ordenación convenida.





10. Cincuenta ideas. Remodelación de San Fermín, Álvaro Hernández y Luis Fernández Gómez.

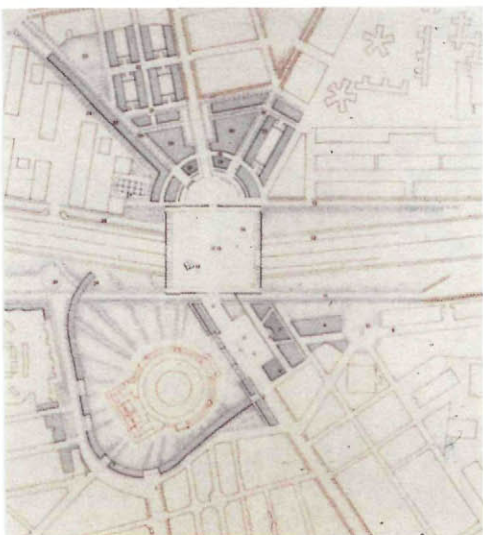
11. Cincuenta ideas. Centro Cultural en Puerta Bonita, A. Vélez.

12. Cincuenta ideas. Auditorio en el Parque Tierno Galván, D. Hernández Gil.

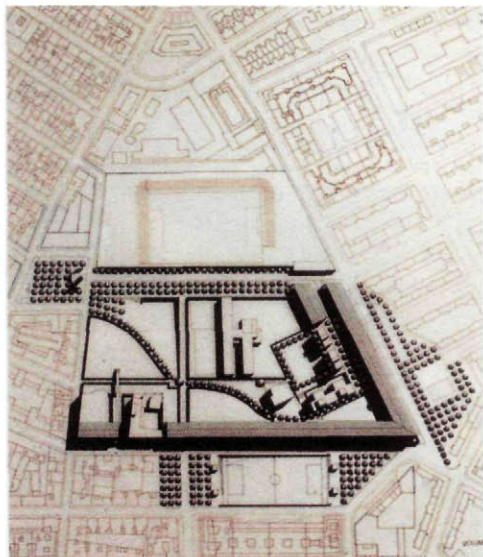
13. Cincuenta ideas. Remodelación de la Plaza Elíptica, A. Capitel.

14. Cincuenta ideas. Remodelación de "La Chimenea", J. Frechilla, C. Herrero, J. M. López Peláez, E. Rodríguez y E. Sánchez.

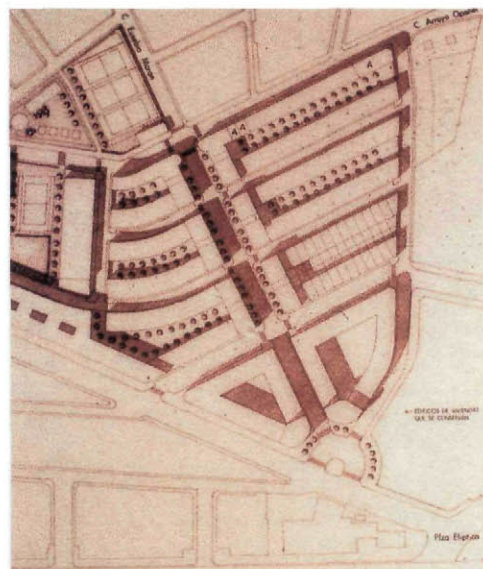
15. Cincuenta ideas. Remodelación de Ventas y cruce de la M-30 con la calle Alcalá, J. Junquera, E. Pérez Pita, M. Fenwick, J. M. Costa y J. C. Moreno.



13



14

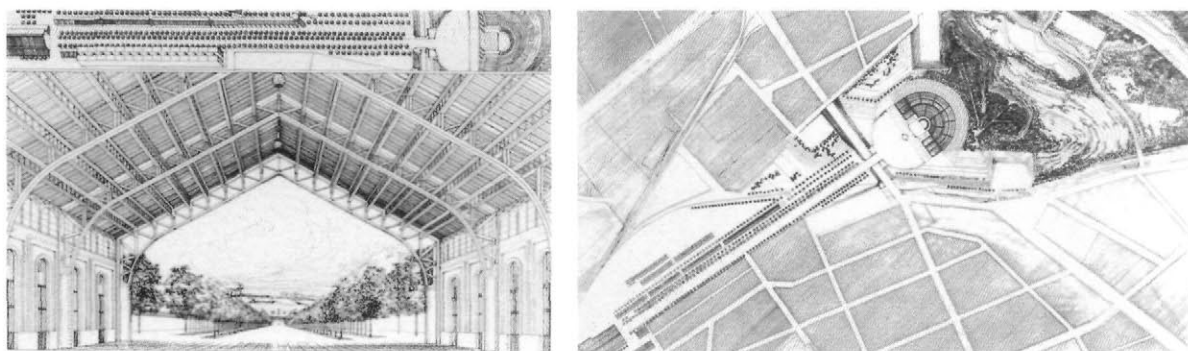


15

16. José M. García-Pablos Ripoll: "Formalizaciones e intervenciones arquitectónicas dentro del planeamiento. El caso de Madrid" *Ciudad y Territorio*, enero-marzo 1986, pág. 47.

Y me parece oportuno este interés por cuanto que el Plan General de 1985 de Madrid ha supuesto un ejemplo amplísimamente seguido en España, en un contexto de interés por el "urbanismo urbano", que ha concluido en la construcción en todo el territorio español de cientos de "ensanches populares" con características de ambiente urbano extraordinariamente homogéneas y (apunto una valoración crítica que intentaré más adelante sostener) de muy reducido valor urbano.

La técnica utilizada en el Plan para la determinación formal se explicita teóricamente por José M<sup>a</sup> García-Pablos Ripoll en los siguientes términos: "La necesidad de verificar (los efectos del Plan) conduce a la utilización de la 'formalización como instrumento de verificación'. Verificación de cumplimiento de objetivos específicos y efectos pretendidos en distintos puntos de la ciudad objeto de propuesta, pero a su vez prueba y ensayo de 'formalización arquitectónica' (...). Dichas formalizaciones conducen en no pocas ocasiones, tras el consiguiente 'salto atrás', a la extracción de valores paramétricos o determinaciones gráficas conducentes a la redacción de la norma, instrucción u ordenanza concreta".<sup>16</sup> Hay pues un acto de "proyección urbana", de "diseño urbano" previos, del que se deducen normas e instrucciones que en la organización técnica del planeamiento español condicionan las actuaciones de construcción de la ciudad en todas sus consecuencias hasta el acto administrativo de la concesión de la licencia de edificación.



12

La intensidad de determinación física es, así, muy alta y en cualquier caso coherente con la vocación de consecución, en la realidad, de un "ideal previamente proyectado". Veamos un ejemplo de la metodología urbanística de determinación formal del Plan de 1985. Un croquis de José M. García-Pablos concreta en la zona del Ensanche del Este los criterios de conexión entre barrios existentes y de continuidad y acabado de la estructura viaria periférica fijados en el plan (véase fig. 16).

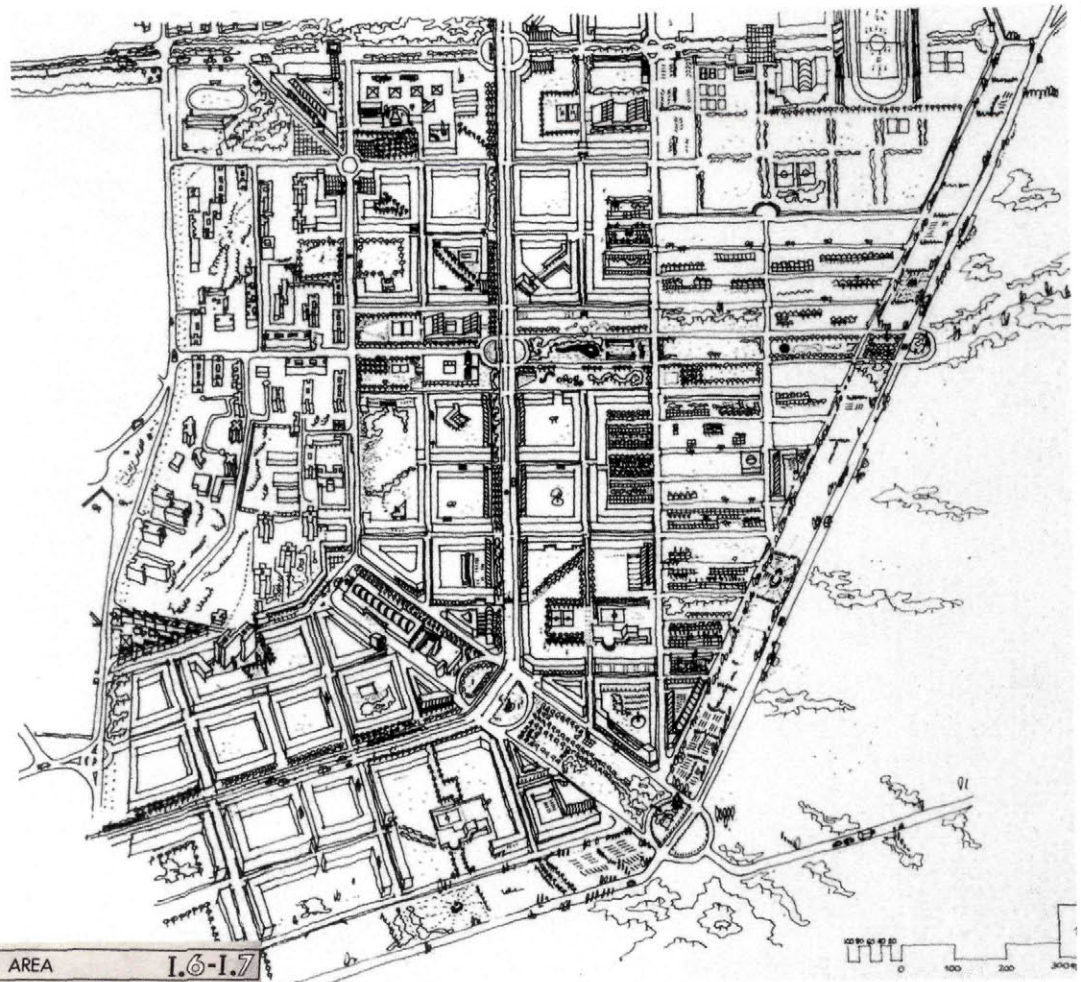
En dibujo del mismo autor se formalizan objetivos tales como "trazados reguladores que recuperan la concepción del espacio público urbano (calle, plaza) como lugar de encuentro y actividad" o "nueva concepción de la morfología residencial (manzana frente a polígono, malla viaria frente a fondo de saco). Variedad y mezcla de tipos edificatorios" (véase fig. 17). La ficha de determinaciones urbanísticas para el desarrollo del Plan Parcial I.6-I.7 Ensanche del Este - San Blas recoge con una precisión muy elevada las características viarias, la situación de plazas e, incluso, las características de la alineación a calle de la edificación, (véase fig. 18) en una perfecta transcripción de la intención formal primigenia.

El Plan Parcial desarrollado por la iniciativa privada mantiene, como no podía ser de otra manera, las características formales impuestas (véase fig. 19). En la actualidad, la urbanización está ejecutada y las manzanas prácticamente edificadas en su totalidad. Una enorme inversión económica de miles de familias, un esfuerzo técnico y administrativo verdaderamente admirables concluyen en un nuevo barrio cuyas condiciones de vida son muy superiores en cualquier caso a lo acostumbrado en el alojamiento de clase medio-baja en Madrid. Y aun así, conocido el esfuerzo y valorada de forma positiva la intención histórica, la forma de la ciudad resultante tiene un toque de monotonía espacial, de homogeneidad perceptiva, de simpleza en el tratamiento de lo público, de ensimismamiento en el interior de las manzanas cerradas,

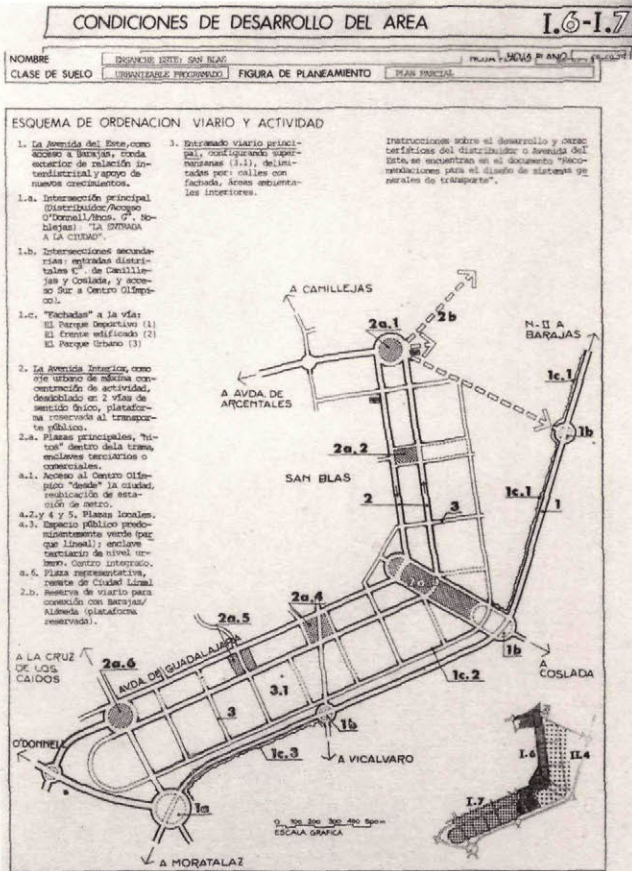




En las páginas anteriores:  
16. Áreas de intervención que configuran operaciones urbanas en el Ensanche del Este, J. M<sup>a</sup> García de Pablos.



17



17. detalle de las áreas de intervención en el Ensanche del Este, J. M<sup>a</sup> García de Pablos.

18. Ficha urbanística del Ensanche Este del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, 1985.

19. Plan Parcial del Ensanche del Este, L. Alemany Indarte y M. Salinas Aracil.

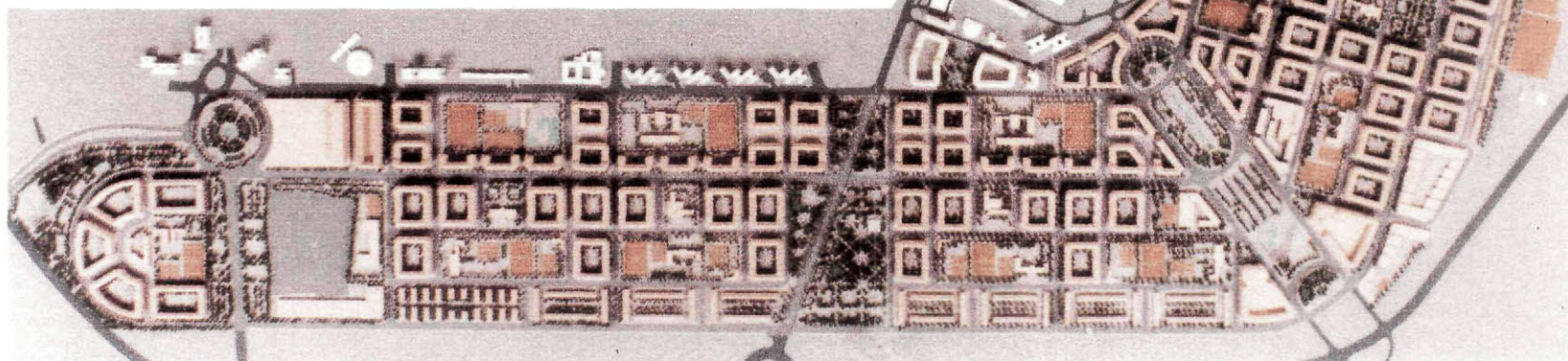
“Hay pues un acto de ‘proyección urbana’, de ‘diseño urbano’ previos, del que se deducen normas e instrucciones que en la organización técnica del planeamiento español condicionan las actuaciones de construcción de la ciudad en todas sus consecuencias hasta el acto administrativo de la concesión de la licencia de edificación.”

de falta de variedad arquitectónica (duramente condicionada por la apreciación de lo vendible de los promotores inmobiliarios y en especial de sus departamentos comerciales) que conduce a un pesimismo en relación con los resultados de un proceso que tiene sus orígenes en el rechazo al Movimiento Moderno y a sus desarrollos espúreos y que con absoluta coherencia en los procedimientos conduce a una ciudad del proletariado ascendente español, mal reflejo, de “quiero y no puedo”, del ensanche burgués decimonónico, a los llamados “ensanches populares”.<sup>17</sup>

Algunas voces, justo es decirlo, intuyeron estas consecuencias cuando se comentaba, “en el croquis propuesto para el sector Este, por ejemplo, se advierte cierta obsesión por las manzanas cerradas que, sin embargo, tienen fondo edificado de bloque abierto, constituyendo en realidad bloques plegados en forma cuadrada. Se siguen los gestos de las arquitecturas urbanas, pero no se da lugar a otros tipos residenciales alternativos al esquemático bloque de doble crujía”.<sup>18</sup>

El Plan General de 1985 determinó desde su enorme peso jurídico-urbanístico (el enorme peso de la figura Plan General en el ordenamiento urbanístico español) la forma de la ciudad que preconizaba y lo hizo como hemos visto con absoluta perfección técnica. Pero lo hizo con una reflexión insuficiente sobre la forma de la ciudad en sí misma entendida como factor de calidad de vida y sin valorar el tiempo como condicionante esencial en la construcción de la ciudad.

La reflexión insuficiente sobre la forma de la ciudad en el planeamiento español posterior a la Ley de 1956 está en la base del grave error



19

de escala que a mi juicio comete el Plan General de 1985 al condicionar desde sus determinaciones la morfología detallada de la ciudad nueva. Y el error de escala está en no aproximar las decisiones formales a momentos intermedios que “en la recuperación del ‘proyecto urbano’ en cuanto tema, sensibilidad e instrumental operativo específico para dar forma arquitectónica a las piezas de la ciudad, permitan superar la consideración del planeamiento como mero paso previo a la verdadera intervención arquitectónica”.<sup>19</sup>

El debate sobre la forma de la ciudad en Madrid sigue siendo muy reducido y en cualquier caso distante del interés de las administraciones urbanísticas y de los medios de comunicación (verdadero oráculo de la opinión colectiva en el final del milenio). Incluso amplios sectores profesionales, críticos con la forma de actuar de las Administraciones urbanísticas actuales, centran más su discrepancia, en mi opinión, con las maneras evidentemente torpes del tratamiento estilístico del ornamento urbano que con el fondo de la pervivencia en el Plan

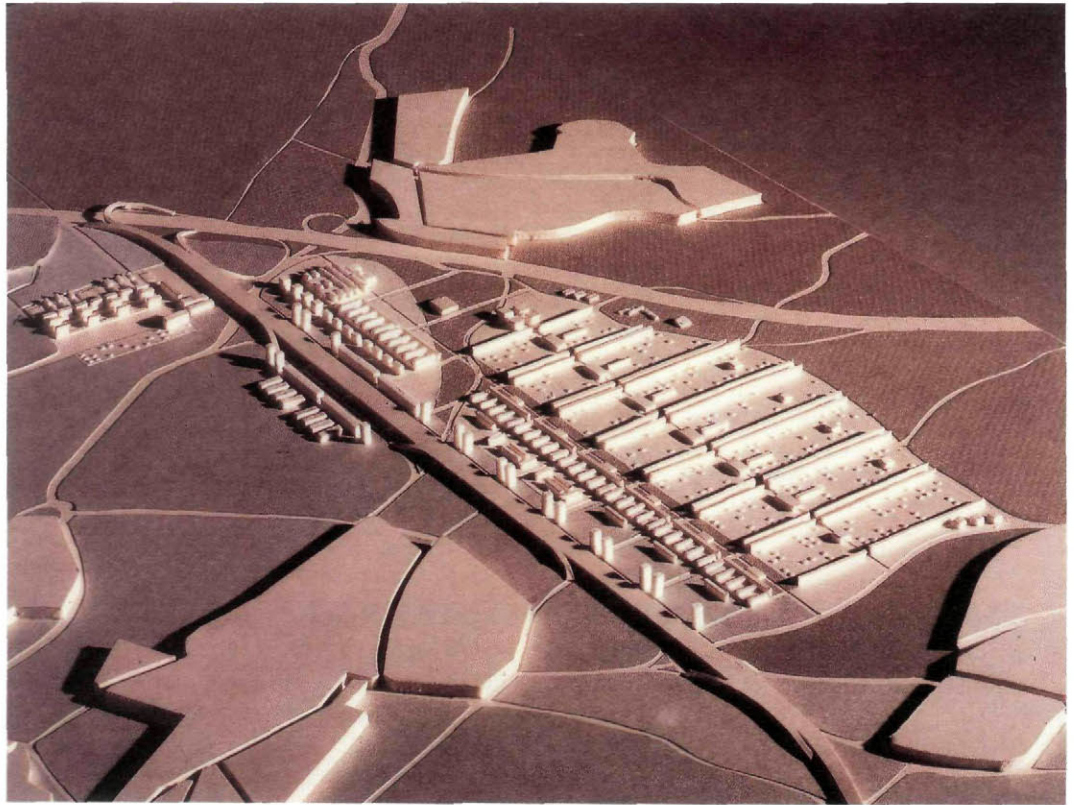
17. Véase en este sentido R. López de Lucio; A. Hernández Aja: *Los Nuevos Ensanches de Madrid. La morfología residencial de la periferia reciente 1985-1993*, Ayuntamiento de Madrid, 1997.

18. A. Capitel; J. Frechilla; G. Ruiz Cabrero: *Op. Cit.*, pág. 24.

19. J. M. Ezquiaga: “Formas Construidas, Formas del Suelo. Reflexiones en torno a los nuevos proyectos de extensión residencial”, *Geometría* n° 9, Málaga, 1990.

20. "La ciudad alternativa",  
Departamento de Prospectiva y  
Planificación Urbana de la Gerencia  
Municipal de Urbanismo.

21. "El boulevard periférico",  
Departamento de Prospectiva y  
Planificación Urbana de la Gerencia  
Municipal de Urbanismo.



“El Plan General de 1985 determinó desde su enorme peso jurídico-urbanístico (el enorme peso de la figura Plan General en el ordenamiento urbanístico español) la forma de la ciudad que preconizaba y lo hizo como hemos visto con absoluta perfección técnica. Pero lo hizo con una reflexión insuficiente sobre la forma de la ciudad en sí misma entendida como factor de calidad de vida y sin valorar el tiempo como condicionante esencial en la construcción de la ciudad.”

General de 1997 (que sustituyó al de 1985) de iguales errores de escala en la sobredeterminación formal igualmente basada en la extensión ilimitada y acrítica de la manzana cerrada. Pocas veces, que yo conozca, se ha intentado en estos últimos años intervenir en Madrid en el debate que en otras ciudades (Barcelona y Berlín como máximos exponentes) ha sido un factor determinante de la orientación profesional e incluso ciudadana de la valoración del futuro de la propia ciudad.

Entre las propuestas novedosas, las más atractivas se concentran en el libro *Madrid-Metrópolis*<sup>20</sup> que recoge los estudios realizados para la revisión del Plan General de 1985 por el equipo del entonces alcalde Agustín Rodríguez Sahagún. De manera quizás excesivamente desligada de las posibilidades jurídico-urbanísticas de verse ejecutadas para tratarse de una revisión de Plan General, aparecen en el libro citado atractivas aproximaciones a tipologías residenciales y a “tipologías de espacios urbanos” de carácter alternativo que entroncan

22. Ámbitos de ordenación,  
suelo urbano.  
Área de Planeamiento Remitido.  
Código:  
APR.08.03  
Prolongación del paseo de la  
Castellana.  
Figura de ordenación:  
PR, Plan Reforma.  
Distrito:  
08, Fuencarral.  
Hoja del Plan General:  
37.45.53  
Ordenación propuesta.



22

20. VV.AA.: *Madrid. Metrópolis*, Ayuntamiento de Madrid, 1991. Véase especialmente el artículo de Sara de la Mata, “Estrategia del Este. En la estructura del vacío desde la periferia”, pp. 314 y ss.



claramente con las reflexiones similares que se producen en toda Europa en la época y que hoy están dando o han dado frutos construidos de indudable interés: tratamiento de los muelles del puerto de Amsterdam, reestructuración de la ciudad inconexa del Berlín Este, Villa Olímpica de Barcelona, etc. (véanse figs. 20 y 21). (“La ciudad alternativa” de Sara de la Mata, Fernando Otero, Juan Manuel Fernández, Jimena Robles y Almudena García y los “Bulevares Periféricos” de Sara de la Mata, Serafín Sardina, Miriam Albarca, Fernando Otero, Juan Manuel Fernández, José Ignacio del Fresno, Paloma Sasiambarrena, Julia Sasiambarrena y Javier Buería). Estas reflexiones gráficas no hacen sino manifestar un agotamiento conceptual y plástico ante la percepción de la ciudad extendida de la manzana cerrada periférica.

Carlos Martí hace una muy lúcida crítica de esta extensión acrílica de la manzana cerrada periférica en el libro ya citado sobre los nuevos ensanches de Madrid de López de Lucio y Hernández Aja. Y concluye con lo que también en mi opinión puede ser un atractivo futuro en la mezcla o macla de la estructura de orden del trazado ortogonal con los avances higiénicos, económicos y compositivos del Movimiento Moderno:

“Un concepto más amplio y abstracto de manzana habría de servir para corregir todas estas carencias (la falta de vertebración urbana, la ambigüedad entre espacio público y privado) habría de servir para corregir todas estas carencias, sometiendo la edificación abierta, semiabierta o cerrada a un orden arquitectónico que siendo reconocible, fuera menos esquemático que el de la ciudad ochocentista y no renunciara a la variedad tipo-morfológica que se deriva de la experiencia moderna. Tal vez entonces estaríamos más cerca de una solución acorde con las formas de vida propias de la realidad metropolitana”.<sup>21</sup>

Las últimas aprobaciones de “planeamiento de ensanche” en Madrid no suscitan excesivo optimismo sobre la forma de la ciudad que generen. Planes parciales de PAUs y nuevas calificaciones en el este extienden la trama de la manzana cerrada a una ciudad de más de 150.000 viviendas. La diversidad, el mestizaje, la floración de cientos de iniciativas formales, la comprensión de que en el territorio metropolitano caben todas las orientaciones plásticas, podrían haber sido los elementos inspiradores de un tipo de ciudad en la que, sin embargo la monotonía y la mediocridad serán reflejo de una falta de reflexión sobre la forma del proyecto urbano y de una actitud estrictamente mercantil en la noble actividad de hacer ciudad.

21. Artículo de Carlos Martí Aris en *Los Nuevos Ensanches de Madrid*, Ayuntamiento de Madrid, 1995, pág. 262.