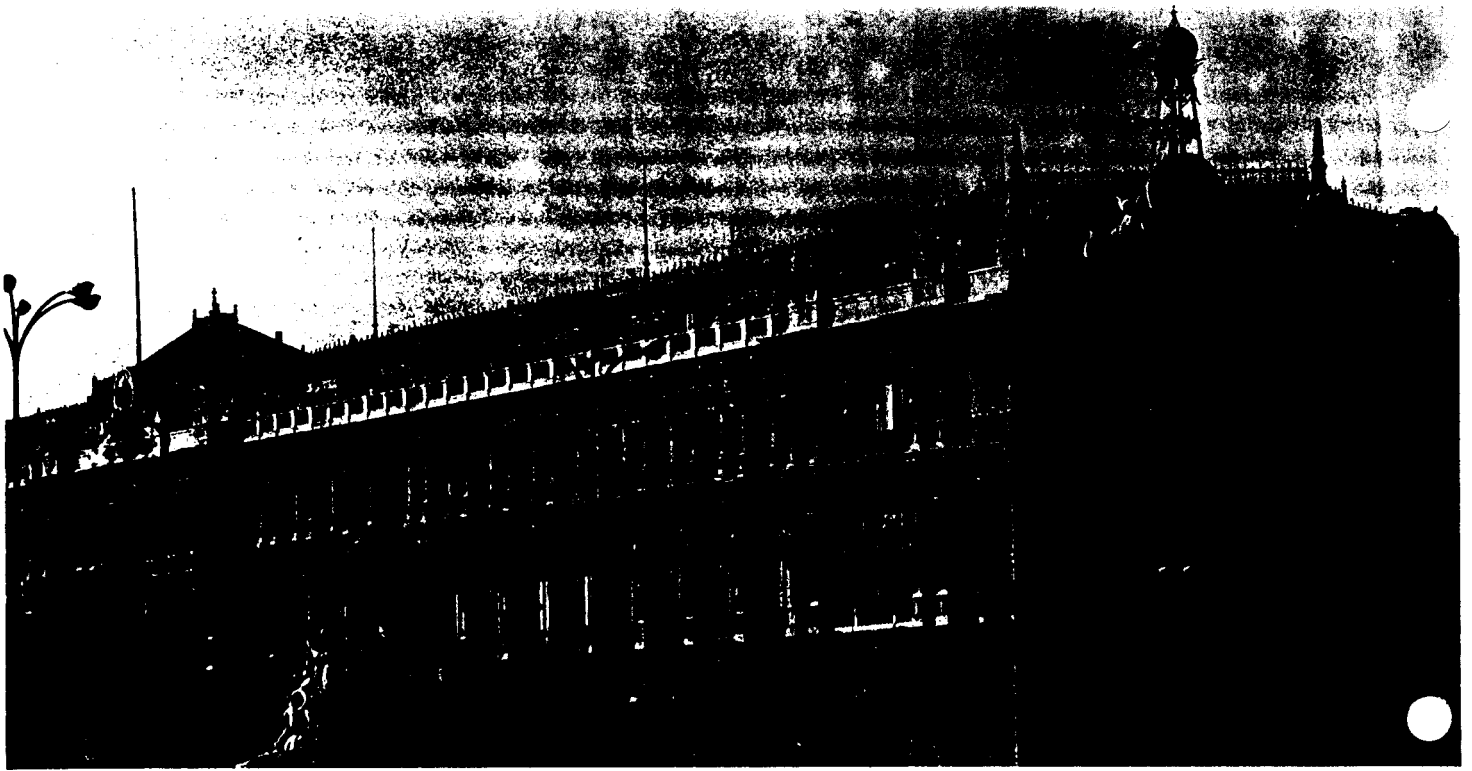




# LOS GRANDES PROBLEMAS URBANISTICOS DE MADRID

Juan GOMEZ Y G. DE  
LA BUELGA.  
(Doctor arquitecto).

- I. EL PESO DE LA CAPITALIDAD
  - a) La Centralización
  - b) La descongestión necesaria
- II. LA CONCENTRACION TERCIARIA EN LAS AREAS CENTRALES
  - a) Concentración progresiva
  - b) Hay que romper el cerco
- III. LA ESCASEZ DE SUELO URBANIZADO
- IV. EL DEFICIT DE LAS INFRAESTRUCTURAS
- V. LA FALTA DE COORDINACION
- VI. LA DEFICIENTE GESTION URBANISTICA
- VII. EL SUELO Y SU DIFICIL OPERATIVIDAD



# I. EL PESO DE LA CAPITALIDAD

## a) LA CENTRALIZACION

### ¿QUE HACER CON ESTE PROBLEMA DE LA SUPER-CONCENTRACION DEL MACROCEFALISMO DE MADRID?

MADRID es capital de España desde que un día ya lejano lo decidiera así su serenísima majestad el rey don Felipe II. Desde entonces no ha cesado de aumentar el número de habitantes, hasta llegar a ser la urbe millonaria de hoy, en un proceso de crecimiento sin posible vuelta atrás, que sólo Dios sabe a dónde nos va a conducir en el futuro. Cualquier predicción de lo que será de Madrid a un horizonte de más de quince años no pasaría de ser pura elucubración y cualquier cosa que se imagine con los tintes más sombríos pueden llegar a ser cierta. ¿Qué hacer con este fabuloso caballo desbocado? ¿Cómo gobernarlo para evitar los males que se avecinan? He ahí una pregunta de difícil contestación. Presentimos que el mañana de los madrileños será probablemente tan negro como el de los habitantes de cualquier otra de las grandes ciudades de este mundo, en donde se seguirán juntando más y más hombres para convivir con la esperanza de mejorar de condición. Y lo que se ganará en el mejoramiento del poder adquisitivo familiar se perderá en ruidos, polución, horas inútiles, nuevas enfermedades y otras "incomodidades" por el estilo.

Lo que no debe significar, desde luego, que a la vista de tan desoladora perspectiva —históricamente confirmable, probablemente—, deban los hombres abandonar el empeño de querer prever el futuro y poner cuantos medios estén a su alcance para conseguir hacerlo lo menos malo posible. Cosa, desde luego, nada fácil, como se ha demostrado hasta la fecha con la mayoría de las ciudades del mundo y también con la nuestra, donde ha habido hombres de buena voluntad que se han preocupado de ello antes que nosotros y, sin embargo, a la vista está lo que entre todos se ha conseguido. ¿Cuál es la razón de que haya sido así hasta hoy? ¿Es que los hombres que nos han precedido en las tareas de gobernar a la ciudad han sido "los incapaces" y a partir de ahora van a llegar los "capaces"? No lo creo. Lo que sucede es que cualquier obra humana colectiva —y la ciudad es la obra más característica de las sociedades humanas que la habitan, es un producto de un estado permanente de tensiones donde hacen y deshacen miles de fuerzas que son precisamente las que la construyen y la destruyen. Y lo que los hombres destinados a gobernarla pueden hacer es tratar de influir sobre esas fuerzas para evitar en cada momento los peores males, siempre que puedan detectarse previamente mediante el auxilio de la técnica. Y poco más. El resultado obtenido estará sólo en función de lo que cada coyuntura histórica haya permitido hacer a los hombres de su momento.

## NO EXISTEN SOLUCIONES ABSOLUTAS

Pero el propósito de esta serie de artículos es el de poner en conocimiento del lector los más importantes problemas urbanísticos con que se enfrenta hoy nuestra ciudad. La solución de esos problemas es seguro que no existirá de manera absoluta, pero sí habrá siempre una posibilidad de enfrentarse con ellos para paliar sus consecuencias, y en tal caso se dirá, siempre a juicio del que escribe, lo que inevitablemente será subjetivo, y por ello sujeto a errores e imperfecto. Considero, sin embargo, que tiene interés el señalarlo, en un intento de divulgar algo que quizá pueda ser útil para los madrileños, a los que lógicamente interesan las cosas de "su" ciudad.

Hemos dicho que pretendemos hablar de los más "importantes" problemas urbanísticos de hoy, y a este respecto diremos que consideramos importante, por ejemplo, a la "centralización" (que es el tema de hoy), pese a que desde otros puntos de vista pueden preocupar más a algunos otros problemas, tales como el de los "socavones" madrileños, o incluso el de la posible construcción o no de los terrenos del estadio Bernabéu.

La centralización administrativa sobre Madrid —cuyos cimientos ya se ha dicho que se pusieron en el siglo XVI—, y que posteriormente fue acentuándose y consolidándose cada vez más, es la causa primera y fundamental del fuerte dinamismo de nuestra ciudad, lo que la ha hecho crecer y convertirse en el primer centro de decisiones de España. Aquí se elaboran las más importantes decisiones políticas, administrativas, financieras, comerciales, culturales y de todo orden, que, en definitiva, son las que conducen y gobiernan a los países. Y al calor de centro tan importante ha ido accediendo a lo largo de los años todo un mundo de actividades fundamentalmente económicas, a las que resulta más fácil desenvolverse aquí, donde existen lo que se llaman "facilidades", que es un término técnico perfectamente consagrado en el mundo. "Facilidades" de comunicación con cualquier punto de España o del extranjero, diversificación de empleo o mano de obra, gran mercado de autoconsumo, etc.

## REGULARIZAR EL PROCESO DE CRECIMIENTO

Con todo ello se ha creado el mayor centro de trabajo del país, al que acuden día a día gentes procedentes de todos los puntos cardinales y particularmente de las áreas rurales, que se despueblan por falta de recursos o de defectuosas explotaciones. Y así la pelota crece y crece, complicándose sin parar los problemas urbanos ante la necesidad de dar alojamiento y servicios a tantos nuevos madrileños que se incorporan cada día. Hoy es ya la propia ciudad la que atrae, por el tamaño adquirido y en virtud de su misma inercia, en un proceso seguramente imparable, aunque si —como veremos— frenable o retardable en una cierta medida.

¿Qué hacer con este problema de la superconcentración, del macrocefalismo de este Madrid, gigantesco pulpo que no para de absorber la mejor savia de muchas provincias españolas?

No es nueva la preocupación por este tema que no vamos a descubrir ahora. Pero las medidas adoptadas no han dado resultados realmente positivos al menos hasta la fecha. Las tímidas propuestas de una política de descongestión, asumida en 1959, consistente en la promoción de vario: algunos industriales por el Ministerio de la Vivienda, nada o casi nada representaban frente a una política general contradictoria con ella, que apoyaba y sigue apoyando, aunque sea indirectamente, la más radical de las concentraciones.

## FOMENTO DEL DESARROLLO REGIONAL

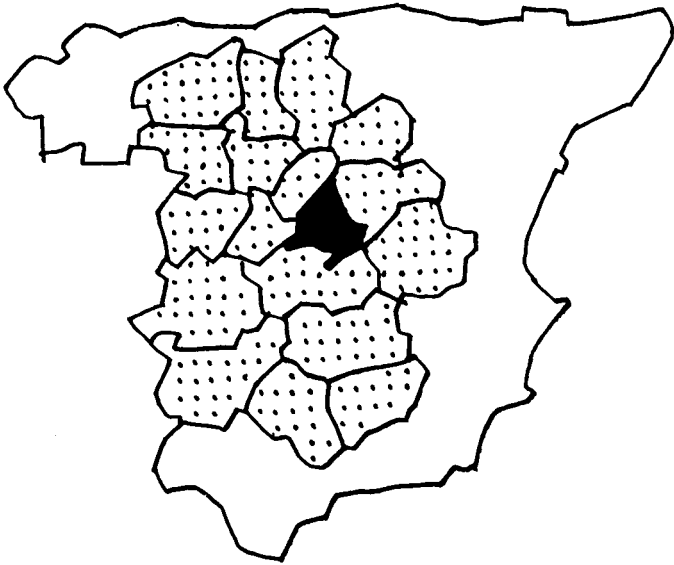
Madrid necesitaría antes que nada que se adoptaran medidas que tendieran a suavizar lo más posible la fuerte centralización administrativa, de tal manera que un número importante de esas "decisiones" a que antes se ha hecho referencia pudieran adoptarse en puntos situados en otras zonas españolas. Y esto tiene dos vertientes claramente diferenciadas: por una parte, la posible "descentralización" de los servicios de la Administración del Estado, con la creación de órganos regionales (de lo que ya han hablado el II y III Planes de Desarrollo), y por otra, la aparición de nuevas energías dimanantes de las propias regiones que se traduzcan en acciones que tengan su origen en ellas mismas. Parece ineludible esta importante empresa del replanteamiento de la estructura de la Administración española si se quiere fomentar de verdad el desarrollo regional.

El otro medio también eficaz que existe para enfrentar nuestro problema es la impulsión del desarrollo económico del resto del país, y particularmente de las zonas que tradicionalmente nutren de emigrantes a Madrid, es decir, Andalucía, Extremadura y las dos Castillas. Es lo que se ha llamado y se sigue llamando en los planes del Gobierno "acción regional", título bastante expresivo y que engloba una serie de medidas compuestas de proyectos, obras, planes, créditos, exenciones fiscales, etc., esto es, todo lo que puede hacerse desde los órganos de la Administración del Estado para ayudar a crear determinadas fuentes de actividad en las regiones menos dinámicas del país. Ni los peores detractores del Régimen español, tanto de dentro como de fuera de España, pueden negar la importante labor que se ha desarrollado en este terreno a lo largo de una serie de años. Lo que podrá ser discutible es la mayor o menor oportunidad y eficacia de cada una de estas acciones, en muchas de las cuales ha habido errores de planteamiento que ahora están, al parecer, analizándose. Pero, en conjunto, han sido claramente beneficiosas y forman parte importante del catálogo de las realizaciones del llamado "Estado eficacia", de Franco.

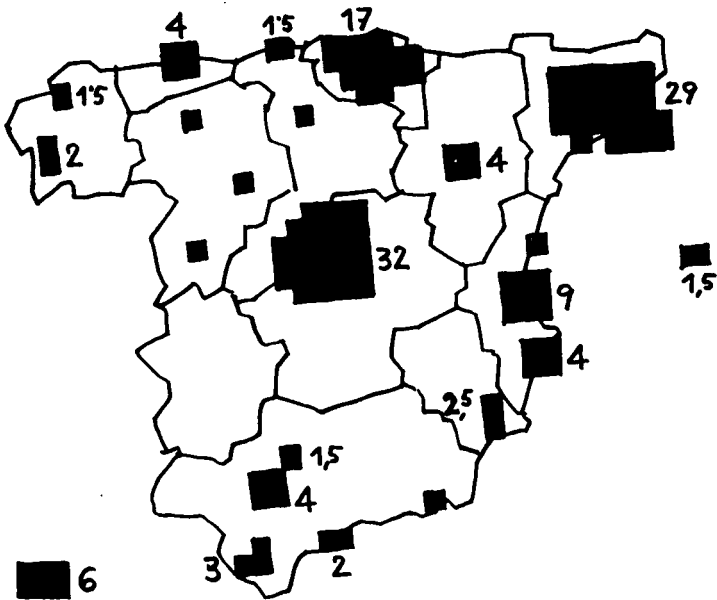
## EVIDENTE LABOR POSITIVA

Todos los órganos de la Administración colaboran en esta tarea, en la que se crean grandes extensiones de zonas regables, se repueblan montes, se ordena la agricultura comarcal, se ayuda a mejorar las condiciones de vida de un conjunto de núcleos menores de población repartidos por todas las provincias, se actúa regulando y perfeccionando las distintas actividades humanas del primer sector, tales como la pesca y la minería; se mejoran las comunicaciones y se estimula la creación de nuevas industrias. Es evidente que todo esto se ha hecho y se sigue haciendo, englobado o no dentro de planes y proyectos específicos, cuya relación sería exhaustiva, pero que todo el mundo conoce. Se llamaron y se llaman el Plan Badajoz, el Plan Jaen, los Polos de Promoción y Desarrollo, los Planes de Tierra de Campos, del Campo de Gibraltar; los más recientes del trasvase Tajo-Segura, o el Plan Galicia, o el de Canarias, etc.

Todo esto ha sido importante y lo sigue siendo con vistas al logro de un mejor equilibrio y distribución de las economías regionales y a la consiguiente fijación de la población que tan a su pesar se ve obligada a emigrar. Esperemos que estas acciones en adelante se perfeccionen mejorando la eficacia de las cuantiosas inversiones que en ellas se realizan y se combinen con la puesta en marcha de la otra serie de medidas ya citadas —de política regional— y que puedan de verdad colaborar mejor que nada a la impulsión del desarrollo de las distintas regiones españolas.

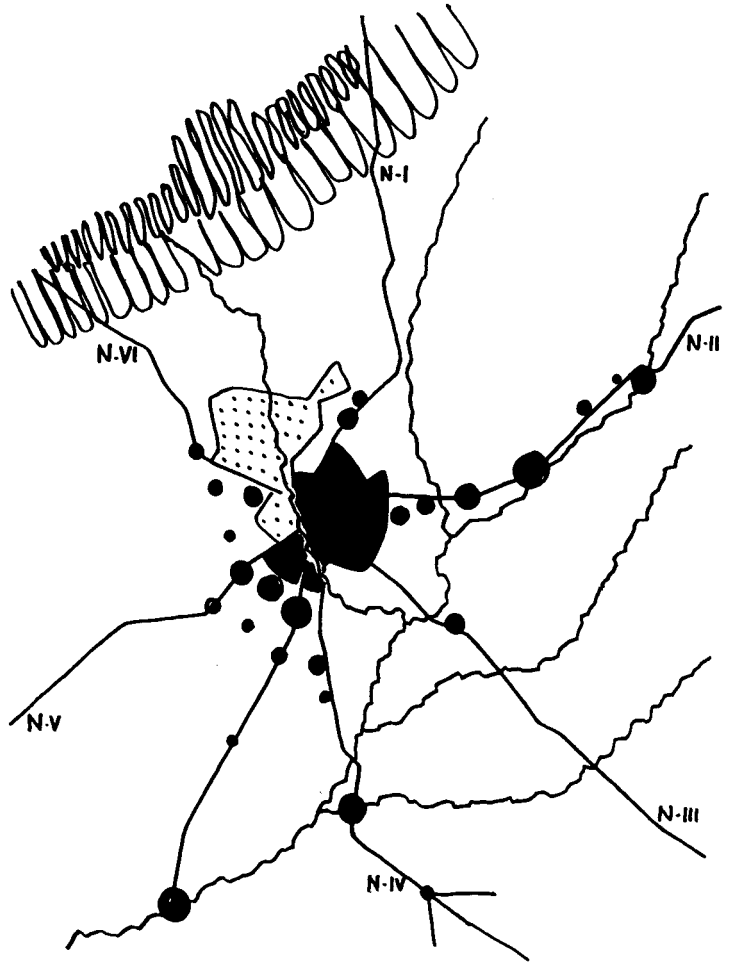


Provincias tributarias de Madrid con su contingente superior a un emigrante por cada mil habitantes.



**CONCENTRACIONES DEL CRECIMIENTO URBANO ESPAÑOL EN EL PERIODO 1950-69**

Los números representan unidades de 50.000 habitantes nuevos en el citado período y las manchas negras son proporcionales. Los tres grandes polos son Madrid, Barcelona y el País Vasco, seguidos a continuación de las Zonas urbanas levantinas.



Esquema del conjunto metropolitano madrileño. La ciudad y los núcleos más importantes del entorno, dentro del marco geográfico en el que se asienta. La sierra al noroeste, la cuña del Pardo y el haz de ríos tributarios del Tajo.

## **LA DESCONGESTION NÉCESARIA**

**La capital de España se alza sobre un contexto regional inexistente • Pobre en recursos nuestra submeseta Central: una agricultura con muy pocas posibilidades y un gran vacío demográfico en la geografía peninsular • Sus escasos núcleos de población se hallan distanciados en muchos kilómetros.**

Exponíamos en nuestro anterior artículo, a propósito del grave problema urbanístico que crea a Madrid la centralización administrativa del país, las diversas "acciones regionales" emprendidas por el régimen actual con vistas al logro de un mejor equilibrio y distribución de las economías espectivas y consiguiente fijación de la población que hoy, a su pesar, se ve obligada a emigrar de ellas. Sin embargo, este conjunto de acciones no ha nacido como consecuencia de una planificación de nivel nacional, sino de decisiones tomadas en distintos momentos para paliar problemas históricos. El encuadramiento de todo ello dentro de una estrategia superior es tarea que consideramos ineludible en adelante. Y en esa nueva estrategia planificada que aún no existe (ordenación territorial) deberán empezar a jugar su papel las áreas metropolitanas, cuyo comportamiento en el futuro como polarizadoras del crecimiento de la población será cada vez más importante.

Y con esto venimos a parar a lo que nos proponíamos en relación con nuestro grave problema del crecimiento acelerado de Madrid.

### **EDIFICADA EN EL VACIO**

Como todo el mundo sabe, Madrid ha sido una creación artificial sobre un contexto regional inexistente. La submeseta central, en cuyo centro se asienta la ciudad, es pobre en recursos, con una agricultura de muy pocas posibilidades, y demográficamente es un gran vacío de la geografía española. No se encuentran núcleos de población sino a muchos kilómetros de distancia unos de otros. En estas condiciones, una urbe millonaria sin nada importante alrededor es un monstruo condenado a crecer sobre sí mismo, sin otras ciudades menores que colaboren a formar un sistema urbano más rico, coherente y equilibrado.

El crecimiento normal de una ciudad de este tipo es en mancha de aceite, por yuxtaposición de sucesivos anillos en donde se confunden y superponen las funciones más heterogéneas e incompatibles, y así se va poco a poco formando el caos urbano, todo confusión y desorden. Allí donde las regiones que rodean a las ciudades son más ricas en centros urbanos, como sucede en nuestro propio país con el caso de Barcelona (que cuenta con la colaboración de Sabadell, Tarrasa, Martorell, etc), existe una mayor riqueza de posibilidades para la distribución de funciones y actividades, que se pueden desenvolver de una forma naturalmente más anticongestiva.

### **URGE UNA POLITICA DE DESCONGESTION**

Consideramos, por tanto, que ha llegado el momento de plantear para Madrid una auténtica política de descongestión de altos vuelos que tenga por objetivo la potenciación de su propio espacio regional, con la creación de nuevas fuentes de actividades humanas dentro de un territorio que comprenderá probablemente un conjunto de provincias del centro de España.

No se puede pedir a nadie, y por supuesto a los organismos responsables del Urbanismo de Madrid, que puedan plantear ninguna solución de los problemas de nuestra ciudad sin el apoyo de una auténtica política nacional de descongestión. Y mientras no exista esta voluntad claramente explicitada no habrá otra posibilidad que la de seguir echando parches a Madrid, planteando más y más ensanches y barrios satélites que seguirán añadiendo peso muerto al sufrido contexto urbano de la ciudad.

Si esta política de descongestión no existe debidamente planificada y obedecida fielmente por todos los Ministerios y demás órganos de la Administración, habrá que resignarse a contemplar pasivamente cómo Madrid sigue creciendo añadiendo sobre sí mismo más y más millones de habitantes.

Una política de descongestión que deberá apoyarse básicamente como se ha dicho, en la política general de potenciación de las regiones poco desarrolladas de España o en aquellas otras en proceso de desarrollo activo. La ayuda más eficaz para mitigar los efectos de la concentración madrileña es la que le están prestando desde hace unos años ciudades alejadas físicamente, tales como Zaragoza, Valladolid o Sevilla.

### **POTENCIACION DEL ESPACIO ECONOMICO REGIONAL**

Y como complemento de esto, se requiere con urgencia el planteamiento de una decidida estrategia de potenciación del espacio económico regional de Madrid, comprensivo, como hemos dicho, de todo un conjunto de provincias de la región central, y en el que se comprometan todos los órganos de la Administración Central y Local en una línea común de actuación.

El objetivo final sería la creación en dicha región central de todo un repertorio de fuentes de riqueza y actividades que contribuyan a la creación de una futura región urbana para sustituir al actual Madrid, gigantesco y aislado en medio de un gran vacío geográfico.

Resumiendo, y para terminar, podríamos decir que sólo se podrá hablar de política de descongestión de Madrid si se emprenden decididamente las siguientes grandes acciones:

- a) Descentralización administrativa.
- b) Desarrollo regional socio-económico y político de

**dentro a fuera (desde el Gobierno) y de fuera a dentro (desde las regiones).**

- c) Acción especial de potenciación de la región central de España (zona de gravitación directa de Madrid).

Y si esto no se pone en marcha con todas sus consecuencias, se deberá aceptar claramente el hecho de la permanencia del crecimiento de Madrid hasta límites imprevisibles.

En 1963 se aprobó un Plan General de Ordenación Urbana para Madrid, que fue muy modesto en sus previsiones de suelo, pues se apoyaba en una estrategia de descongestión propuesta por el órgano urbanístico, pero no respaldada por la política general del Estado. Esperemos que en las actuales circunstancias en que se está revisando el Plan no se vuelva a repetir este fracaso de planteamiento básico, y que sea el Gobierno el que patrocine de verdad la política de descongestión necesaria a todos los niveles.