

## **2.4 El planeamiento de escala intermedia**

*por Javier Ruiz Sánchez, arquitecto. Profesor Asociado del DUyOT.*

En los últimos veinte años hemos asistido a nuevas consideraciones del planeamiento llamado de desarrollo o de escala intermedia. Durante los años sesenta y setenta, este estrato de planeamiento dentro de nuestro sistema "en cascada" estaba prácticamente reducido a planeamiento parcial, esto es, al desarrollo y extensión de nuestros núcleos urbanos. Las características de la gran mayoría de estos planes quedan patentes en la materialización efectiva de las periferias urbanas de la época, donde el predominio de los aspectos cuantitativos sobre los cualitativos en la mayor parte de los casos desembocaba en una serie de problemas y carencias sobradamente conocidos y contestados. Muchos de estos problemas partían de la ruptura moderna entre las lecturas coincidentes en la ciudad clásica de la ciudad en términos de vacío-lleño y público-privado, al despreciarse sistemáticamente desde los criterios de rentabilidad máxima la aplicación de alternativas.

La institución de nuevas figuras de planeamiento por la Ley del suelo de 1975 (planes especiales y estudios de detalle, en particular), junto con la limitación de densidad, anticipa cierta revalorización de aspectos morfológicos por la nueva generación de planes de los ochenta. Formas urbanas de inspiración tradicional (ensanches ortogonales o incluso trazados clásicos), convenientemente adaptadas a la forma de producción inmobiliaria del momento, dan lugar a un buen número de nuevos barrios de manzana cerrada o vivienda unifamiliar en hilera. Por otra parte, los centros urbanos son objeto de una atención específica, superando en muchos casos el mero interés de los centros históricos para ser capaces de aplicar a todo el suelo urbano una metodología de intervención heredada directamente de aquellos.

Esta metodología parte en muchos casos de la consideración de la especificidad y unicidad de cada hecho urbano y, por tanto, de cada ciudad y fragmento de la misma. El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985 así lo planteó en sus directrices para el casco antiguo, y así se ha mantenido desde entonces en su desarrollo y en la revisión reciente. Los objetivos en abstracto -mantenimiento del carácter residencial, reequilibrio de la relación transporte público-privado en favor de aquel, y consecución de valores ambientales- se concretan en una serie de acciones directamente vinculadas a lo concreto existente y cuyo detalle en la definición y la gestión aproximan el planeamiento al proyecto.

En este contexto la información urbanística necesaria pasa por el conocimiento exhaustivo de todos aquellos aspectos cuya permanencia es básica para el mantenimiento de la especificidad apuntada, aspectos mucho más complejos que los necesarios como previos a una operación de transformación radical -las operaciones de extensión sobre suelos no urbanizados, pero también las transformaciones drásticas sobre suelos consolidados que hemos sufrido hasta momentos no muy lejanos. El mantenimiento de la memoria de la ciudad pasa por el conocimiento de los elementos que la componen, sus invariantes y relaciones entre los mismos, para ser capaces de proteger sin caer en el tampoco deseado efecto contrario: una protección radical que rompa las posibilidades de evolución necesaria para la continua adaptación. Los centros urbanos están tan vivos como cualquier otra parte de la ciudad, y dicha vitalidad es también un mecanismo de conservación, por encima del mantenimiento como ciudad-museo. Se analizan los edificios singulares, por supuesto con un valor emblemático, pero también el resto de los edificios,

atendiendo a aquellos valores específicos que permiten o imponen mayores o menores transformaciones sobre los mismos, transformaciones de pequeña entidad individualmente pero que en conjunto mantienen el equilibrio entre la necesaria evolución y protección. Se atiende a los edificios, pero también a valores tipológicos separables o no de lo efectivamente construido, valores cuyo interés radica tanto en el deseable mantenimiento de la memoria urbana como en la asunción de su potencia e inercia, de tal manera que su alteración puede llegar a ser de la misma manera físicamente indeseable como complicada desde el punto de vista de la gestión. Se atiende a la alineación como uno de los elementos urbanos más importante en la lectura de la ciudad, pero también a la parcelación existente como un valor inicialmente a preservar, tanto o más que a valores estrictamente epidérmicos como texturas, colores, etc. y los usos considerados en genérico. En esta línea se ha desarrollado, dentro del conjunto la información urbanística de la reciente revisión del Plan General de Madrid, la relacionada con el casco antiguo de la ciudad, y específicamente, la Información urbanística previa a la redacción de un Plan Especial de Protección del área comprendida entre las calles Barco, Infantas, Barquillo, Fernando VI, Mejía Lequerica y Barceló, ámbito 2.1 y 2.2 (SPyOT 1992-93), uno de los siete ámbitos desarrollados por diferentes equipos.

Sobre esta información urbanística se han elaborado las Propuestas para el tratamiento urbanístico del suelo urbano, incluidas las Propuestas sobre el ámbito 2.1 y 2.2 (SPyOT 1993-94), recogidas en el documento de Plan General.

Esta la misma línea de consideración de la ciudad en sus aspectos cualitativos tanto como cuantitativos se ha extendido inmediatamente al conjunto de suelos urbanos desde los cascos antiguos. La ciudad existente con valores morfotipológicos a mantener no es tan sólo la ciudad de los monumentos, sino cualquier ámbito donde el apuntado equilibrio entre el control sobre el mantenimiento y la transformación sea importante: así cascos antiguos de pueblos absorbidos por áreas metropolitanas u otros ámbitos específicos con características unitarias (colonias, ensanches o determinados barrios singulares). El planeamiento especial de protección desarrollado metodológicamente en cascos históricos en sentido estricto se convierte en el instrumento urbanístico para abordar estos otros ámbitos cuyas afinidades los convierten en igualmente históricos, como en los casos del Plan Especial de la Villa de Vallecas (SPyOT 1988) o los Planes Especiales de Protección de colonias históricas (SPyOT 1992-94).

La ciudad de fin de siglo es cada vez más una construcción compleja, y cualquier instrumento urbanístico que no se haga cargo de dicha complejidad está condenado al fracaso. La compleja interrelación entre todos los elementos que constituyen la ciudad la convierten en especialmente sensible a las alteraciones, de la magnitud que sean. Las comunicaciones sistémicas entre los elementos urbanos alcanzan una complejidad tal que traspasan las tradicionalmente consideradas estancas lecturas de la ciudad en términos morfológicos, económicos, sociales, etcétera. En un plan especial de protección la atención a la identificación de aquellas alteraciones locales a las que el medio urbano global es sensible se convierte en factor fundamental. Los tradicionales conceptos asociados a la idea de tipología deben ser reinterpretados desde esta idea de comunicación como operación específica del sistema urbano tanto para su mantenimiento estructural como para su evolución-reestructuración. La concepción de la tipología como el conjunto de aspectos comunicativamente más probables se convierte en el instrumento más interesante de control del desarrollo de la ciudad existente.

De esta manera se ha procedido en los dieciocho planes especiales de protección de colonias históricas. La tradicional secuencia de condiciones de parcelación, posición, forma y volumen, y condiciones estéticas y de detalle se ha sustituido por una novedosa interpretación del ámbito de acción privada -conjunto de la parcela con todos sus contenidos- subdividido a su vez en subámbitos según su papel en este conjunto de relaciones. Un ámbito se relaciona directamente con el espacio público, otro ámbito soporta tanto las condiciones del soporte construido como las económicas y de los usos, así como participa de las relaciones físicas con el espacio público y los espacios privados de la manzana como conjunto, y un tercer ámbito se relaciona directamente con este último conjunto. La regulación se lleva a cabo sobre cada uno de estos tres ámbitos de manera específica. La aplicación a un conjunto heterogéneo de colonias de vivienda unifamiliar madrileñas, desde colonias con fuerte carácter representativo y posiciones centrales, como el Viso, colonia residencial con una tipología arquitectónica característica convertida en un espacio de presión económica por parte de otros usos, o la colonia Metropolitano, sin tipologías características y fuerte pérdida de carácter residencial, a colonias de casas más humildes y en posiciones periféricas como Los Carteros o Sambara, ha permitido comprobar la existencia de estos invariantes dentro de la variedad y la posibilidad de aplicación genérica de este mecanismo de control.

La especial atención a la preservación de un conjunto de valores de la ciudad construida ha llevado, como hemos apuntado, a una reconsideración de la metodología de las nuevas extensiones de la ciudad, tanto por una específica consideración del espacio tradicionalmente entendido como no urbano como contenedor también de memoria -aspecto este mucho más importante en las modernas concepciones de ciudad-región, donde prácticamente se han abolido las tradicionales distinciones entre campo y ciudad-, como por el intento de generar en las nuevas periferias un sistema de relaciones tan complejo como el de la ciudad existente, con la dificultad de superar tanto una cierta tradición simplificadora como la propia dificultad de generación instantánea de relaciones muchas veces desarrolladas a lo largo de extensos periodos de tiempo.

La recuperación de valores perdidos en las periferias construidas en los periodos anteriores, en particular todos aquellos relacionados con la recuperación del espacio urbano, no se circunscriben específicamente a desarrollos residenciales. Dichas recuperaciones morfológicas alcanzan incluso operaciones destinadas a otros usos en los que los métodos de la modernidad utilizados desde la perspectiva más mercantilista no habían dado lugar necesariamente a realizaciones perversas. De ahí una nueva revalorización de lo urbano en polígonos industriales, parques de oficinas y demás. Emparentada con esta línea está el Estudio para la ordenación de la zona del Politécnico de Vallecas (SPyOT 1982), concebido como un fragmento específico de ciudad, con un frágil equilibrio entre la integración en el orden de la ciudad existente y la consecución de valores a partir del establecimiento de un orden propio, pero dejando en un primer plano en cuanto intenciones la valoración del espacio de comunicaciones -asimilable a la calle tradicional- como elemento estructurante y generador de orden funcional y material.

En barrios residenciales esta consecución de equilibrio entre el orden de la ciudad existente y el orden propio de nuevas actuaciones no siempre ha sido fácil de conseguir, por una serie de motivos: discontinuidad de nuevos crecimientos debido a la concepción de los sistemas infraestructurales, desarrollo casi instantáneo de las piezas, tamaño de las mismas y concepción

monofuncional, entre otros. Muchas operaciones se han resentido, en cierto modo, en al menos dos aspectos, tanto de la imposición de un nuevo orden basado en criterios de diseño formal del espacio urbano como de la citada concepción monofuncional, lo primero contestación explícita del espacio urbano moderno, lo segundo asimilación implícita de uno de los instrumentos básicos de la Carta de Atenas: la zonificación radical. Estos dos aspectos de los que se resiente esta ciudad contradictoria son una pérdida de calidad del soporte construido, que, recordemos, era uno de los paradigmas de los primeros CIAM, y una sucesiva pérdida de diversidad funcional y complejidad en sentido global, pérdida que no hace sino continuar la línea de acción a lo largo de todo el presente siglo.

Precisamente estos temas, calidad del soporte (en general, urbano y construido, con la complicada relación entre ambos) y consecución de diversidad funcional y complejidad, han sido puestos en el candelero por una nueva y necesaria perspectiva integradora desde lo que podríamos denominar la visión desde el medio ambiente urbano; perspectiva integradora y superadora tanto del proyecto de la ciudad moderna como de la tímida casi epidérmica recuperación posmoderna de valores morfológicos de la ciudad clásica.

En esta nueva perspectiva los valores estrictamente morfológicos se incluyen y ven superados por una atención específica a lo que podríamos denominar globalmente soporte urbano. Del paradigma de la calidad a través de la morfología, visión necesariamente parcial, se pasa a la consideración globalizadora del medio ambiente urbano. Este medio ambiente urbano se concibe no como la mera inclusión de consideraciones ambientales tradicionales -ruido, residuos- que ocasionaría una visión igualmente parcial, sino como la perspectiva global e integradora de todos los aspectos que redundan en la calidad de vida presente y garantizan la calidad de vida futura en un desarrollo y evolución controlados.

En este paradigma el soporte urbano integra tanto el soporte construido, como la estructura que permite el ejercicio de las funciones urbanas en los mejores contenedores posibles, como el espacio libre público y privado, como las específicas relaciones que se establecen entre los tres conjuntos, en sí mismos, entre sí, y en la escala próxima y lejana.

Una figura como el Estudio de Detalle 10.07 de la Colonia Parque Europa de Madrid (SPyOT 1990) se redacta desde esta perspectiva integradora y relacional de lo construido con lo no construido, de lo público y lo privado, de lo funcional, y de lo local y lo global, dentro de esto último de las limitaciones de tamaño del ámbito.

Las operaciones más características de extensión de ciudades están alcanzando en los últimos años dimensiones novedosas en este país para operaciones de desarrollo a corto plazo. Hay que recordar que los ensanches decimonónicos, ejemplares desde muchos puntos de vista de una calidad urbana en algunos aspectos irreprochable, planteaban la extensión de la ciudad como un proyecto muy dilatado en el tiempo, donde la estructura de alineaciones era prácticamente el único a priori intocable y las ordenanzas de edificación y usos sufrían continuas evoluciones, dando lugar a un paisaje variado y heterogéneo, muy valorado en su complejidad. Muchos planes parciales superan los varios miles de viviendas, algunos de ellos decenas de miles de viviendas, con lo que nos encontramos por primera vez con el reto de ser capaz de reproducir aspectos valorados en la ciudad ya construida (centros, ensanches, algunas

periferias de calidad) sin poder contar con el factor tiempo como aliado. Algunas extensiones urbanas de Madrid van a superar en tamaño el de muchas ciudades medias españolas. Es el caso de la extensión de Madrid más allá de la Villa de Vallecas a lo largo de la carretera de Valencia, cuyo Estudio Previo para la modificación y el desarrollo del PAU 13 (SPyOT 1992) se plantea esbozar el planteamiento para abordar el desarrollo a corto-medio plazo de un nuevo barrio de más de veinte mil viviendas.

La mayor parte de las periferias adolecen de graves defectos debidos precisamente a la tendencia a simplificar de gran parte de la operativa urbanística moderna. Las ya clásicas contestaciones a la misma, desde los años sesenta, se han centrado, como hemos visto, en una nueva consideración de la ciudad existente, donde se ha aprovechado la inercia del soporte urbano -en su visión global de conjunto físico, funcional, económico y social- en su complejidad para el mantenimiento de la misma en su desarrollo.

Dicha complejidad no existe como dato previo en una nueva extensión. La experiencia nos dice que el tiempo es aliado en la consecución de la misma, y que su ausencia es responsable de desequilibrios urbanos de todo tipo y complicadas soluciones. En planes parciales de tamaño medio y relación estructural directa con fragmentos de ciudad existente cabe un cierto apoyo en la misma. En operaciones del tamaño que estamos hablando la consecución de complejidad precisa de una metodología novedosa. Esta metodología pasa por la definición de una estructura física y operativa que permita diferir la toma de decisiones hasta la escala que garantice su vinculación directa con el resultado físico.

En el estudio para el desarrollo del PAU 13 ampliado a lo largo de la carretera de Valencia se plantea como hipótesis el uso de esta metodología. La complejidad debe quedar igualmente garantizada en las diversas escalas. La región metropolitana en su extensión y variedad garantiza el reequilibrio a medio plazo del impacto de la operación si esta no nace desequilibrada y se plantea una estructura de comunicaciones directamente vinculada a la existente. Así se plantea la creación de una estructura urbana basada en una jerarquía de centralidades no dependientes de manera unívoca y de un sistema de comunicaciones (en sentido más general que el sistema de transportes clásico, que prima obviamente el transporte público y apoya de manera física la estructura de barrios y centros planteada). Se plantean operaciones de readaptación del papel de la villa como centro distrital y se plantean operaciones de desarrollo como barrios, dimensionando el equipamiento, el volumen de actividad económica que garantiza un porcentaje de empleo y la variedad residencial en cada uno, así como el planteamiento de operaciones que garanticen su propia especificidad.

Los últimos veinte años, que nos dejan a las puertas del cambio de siglo, plantean el reto a la disciplina urbanística de asumir de manera global la mayor riqueza y complejidad de la ciudad actual. Superando planteamientos sectoriales, la práctica imposibilidad de trasladar de manera directa las complejas funciones relaciones sistémicas del hábitat urbano mantiene en la escala de planeamiento de desarrollo, intermedia entre la metrópoli global y la vida cotidiana, un papel fundamental en la construcción del medio ambiente urbano, en el más genérico, y pese a ello preciso, de los sentidos.



Plan General  
de Ordenación  
Urbana  
1985

Área  
de Plazamiento  
Específico  
06.19

Plan Especial  
de Protección de  
C.E. Viso



ÁMBITOS  
DE REGULACIÓN  
DE PARCELA

P-04

	ÁMBITO A1
	ÁMBITO A2
	ÁMBITO A3
	ZONA DE PROTECCIÓN
	PARCELACIÓN PROPUESTA
	EDIFICACIÓN PROPUESTA

  

	Ubicación en Madrid
	Escala: 1:5000
	Norte

Plan Especial de Protección de la Colonia de El Viso: ámbitos de regulación de parcela.



*Anteproyecto de Ensanche de Vallecas (PAU 13): plano de imagen.*



*Anteproyecto de Ensanche de Vallecas (PAU 13): plano de imagen.*



