

Crecimiento urbano y planeamiento de Madrid

Fernando de Terán

«El caso de Madrid es singular para una capital. A los quince minutos de salir de casa puede uno emboscarse en un monte solitario, disolverse en lo natural, no corregido por nadie. Sin hablar de la calidad del paisaje. Aquellos lugares infunden en el ánimo el tónico acendrado de su hermosura.» Así se expresaba en 1937, recordando Madrid desde Valencia, el Presidente de la República, Manuel Azaña.

Se refería a un Madrid de poco más de un millón de habitantes. Un Madrid de superficie reducida, respecto al cual, la Ciudad Lineal quedaba aún exenta y lejana. Y por supuesto, pueblos como Fuencarral, Hortaleza, Villaverde o los Carabancheles, por no citar más que a los más próximos, eran aún núcleos distantes.

El Hipódromo ocupaba todavía el lugar de los actuales ministerios. La Ciudad Universitaria estaba en su primera fase de construcción. El Ensanche presentaba aún importantes vacíos. Al otro lado del Paseo de Ronda, límite del Ensanche, habían ido consolidándose desde principios de siglo barriadas obreras: era el Extrarradio. Cuatro Caminos y Tetuán al norte, apoyados en la carretera de Francia. El Carmen, La Guindalera, La Prosperidad y Ventas del

Espíritu Santo, al noreste y este, aparecían dejando grandes claros entre sí. Al sureste, doña Carlota y el Puente de Vallecas, apoyadas en la carretera de Valencia. Saltando el río, al suroeste, se marcaba ya también el camino de los Carabancheles, con barriadas como la del Terol.

Este era el Madrid que había encontrado la República y que quiso cambiar y no pudo. En dirección de ese cambio se inscribían los ambiciosos proyectos impulsados por Indalecio Prieto, de los que quedaron para siempre incorporados la prolongación de la Castellana, o Avenida de la Libertad, con los Nuevos Ministerios y los enlaces ferroviarios subterráneos. Todo ello era parte del Plan General de Obras, aprobado justamente un mes antes del comienzo de la guerra civil.

También era éste el Madrid que impulsaba a Besteiro a contemplar su futuro dentro de un amplio territorio, cuya ordenación había de abordarse en conjunto. El Plan Regional que estaba preparando el Comité que él presidía, estaba justificado, al decir del propio Besteiro, en el hecho de que los fenómenos de las grandes urbes, de concentración y dispersión simultáneas de población, obligan a abarcar toda la extensa región sometida a su influencia. La necesidad de un organismo capaz de resolver los problemas de coordinación entre los ayuntamientos comprendidos y todos los organismos generales o sectoriales implicados, estaba también enunciada en la memoria del plan, publicada en 1939, como tantas otras anticipaciones que después fueron silenciadas.

Además de prever el sistema de núcleos satélites para el crecimiento de Madrid, la red de comunicaciones, la clasificación de usos del suelo comprendido entre Madrid y aquellos núcleos, destinándolo a zonas verdes, instalaciones deportivas, explotaciones agrícolas o industriales, se planteaba las formas de utilizar los recursos naturales de la provincia para el disfrute de la población madrileña, con una visión socializadora del uso del territorio que se complementaba con una operación denominada expresamente de «Conservación del ambiente».

Pero dada la brevedad de la experiencia republicana, éste sería también sustancialmente, aunque destruido por las bombas, el Madrid que encontrarían los vencedores al término de la guerra. Entre aquel momento y el actual, Madrid no ha hecho más que crecer de modo muy diferente al querido por Besteiro, desbordando los límites de los planes urbanísticos realizados para ordenar su crecimiento.

Crecimiento urbano y planeamiento de Madrid son dos procesos curiosamente interconectados en la historia del desarrollo espacial de la ciudad, en la que es difícil determinar cuánto hay de seguimiento y cuánto de transgresión del primero respecto al segundo. Pero lo que sí aparece claramente es que los planes se quedaron siempre cortos y el crecimiento real desbordó los límites que el planeamiento le había fijado.

En realidad la historia tiene una larga cadena de antecedentes, que puede ser interesante recordar. Porque desde mucho antes puede verse el proceso de crecimiento de Madrid como una reiterada secuencia de desbordamientos sucesivos de los límites cada vez más amplios que, de tiempo en tiempo, se fueron estableciendo para contenerlo, con casi siempre igual ineficacia. Al principio, estos límites fueron barreras materiales (muralla, cerca, foso). Posteriormente han sido administrativas, marcadas por el ámbito de los planes urbanísticos.

Cuando Felipe II estableció la Corte, la muralla medieval había sido ampliamente desbordada especialmente hacia el Este, por lo que en 1566 comienza la construcción de una cerca, por disposición del mismo monarca, con el fin de volver a cerrar la ciudad, recogiendo holgadamente ese desparramamiento edificatorio y con prohibición absoluta de edificar fuera de ella.

Sin embargo, dicha prohibición tuvo escasa eficacia, ante el aumento de población que experimentó Madrid durante aquel reinado. En 1590, la ciudad había casi duplicado la extensión de la superficie contenida por la cerca. Era una extensión ilegal pero tolerada, realizada a

través de parcelaciones especulativas que volvían a dar a la ciudad un contorno abierto e irregular.

La cerca que en 1625 mandó construir Felipe IV volvía a insistir (junto con razones sanitarias y fiscales) en el propósito de impedir el crecimiento espontáneo de calles y arrabales, dotando a la ciudad de un nuevo límite de expansión.

Esta cerca se mostró bastante más eficaz que la anterior y fue causante de que la densidad de Madrid alcanzase cotas muy superiores a las de otras capitales europeas. Aun así, el plano de Castro de 1857 muestra arrabales externos a la cerca. En 1868 se procede al derribo de la misma para dar paso a un amplio y ordenado crecimiento, proyectado alrededor del casco antiguo: el Ensanche. Una nueva barrera debía constituir el nuevo límite de la expansión de la ciudad. Era el foso del Ensanche, después Paseo de Ronda.

Pero una vez que se empezó a producir la ocupación del Ensanche por la nueva edificación, pudo comprobarse que aquella cuadrículada y bien urbanizada clase de ciudad sólo daba respuesta a las necesidades de la burguesía, pero dejaba fuera de atención a la creciente demanda de vivienda modesta para el incipiente proletariado industrial. Y así ocurrió que, más allá de los límites del Ensanche, empezaron a aparecer formaciones espontáneas y desordenadas, constituyendo conjuntos suburbanos de edificación de ínfima clase, sin servicios urbanos mínimos, o bien barriadas obreras formando núcleos más ordenados. Dichas formaciones fueron adquiriendo gran importancia, llegándose a comprobar en 1907 que, para un mismo período, el aumento de población y el número de viviendas construidas habían sido mayores fuera del Ensanche que dentro de él, con la particularidad de que, fuera, el ayuntamiento carecía de armas reguladoras.

De ahí que el paso siguiente fuese el estudio del llamado Extrarradio, es decir, la franja de terreno comprendida entre el límite del Ensanche y el del propio municipio. El correspondiente proyecto de urbanización preparado por

el ayuntamiento volvía a establecer un nuevo límite para el crecimiento de Madrid, coincidiendo ahora con el término municipal. No obstante, la ausencia de una normativa jurídica adecuada dejó al proyecto sin validez y hubo de esperar hasta 1933, en que el ayuntamiento republicano aprobó el Plan de Extensión, al amparo de las nuevas posibilidades jurídicas que había ofrecido el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo, para que, efectivamente, el municipio entero quedase sometido a un planeamiento urbanístico de conjunto. En este momento, la población madrileña estaba alcanzando la cifra del millón de habitantes y el Plan de Extensión nació ya con la frustración de que el término municipal era un límite insuficiente para prever el ordenado crecimiento de Madrid. Así lo demostró el hecho de que en 1940 el número de edificios del conjunto de municipios limítrofes al de Madrid llegó a ser superior al de éste, mientras que la población había crecido un 26,8 por 100 en aquéllos y un 14,3 por 100 en Madrid, entre 1930 y 1940.

Aunque el propio Plan de Extensión había sido sensible a esta limitación, fue el Plan Regional, que estaba estudiándose durante la guerra civil por el Comité presidido por Besteiro, el que planteó más decididamente, como ya hemos señalado, la necesidad de incorporar una visión territorial que desbordase ampliamente los límites del término municipal y de arbitrar una forma administrativa de coordinación intermunicipal en ese ámbito.

Sin embargo, la solución que se adoptó después de la guerra fue la anexión de veintiocho municipios al de Madrid, creando un nuevo ámbito de planeamiento para el conjunto, gestionable gracias a una ley especial. Pero el llamado Plan General de Urbanización de Madrid, aprobado en 1946, no identifica ya el límite del crecimiento urbano con el límite del nuevo supermunicipio. El planeamiento se ha refinado y pretende establecer limitaciones más sutiles. No todo el término municipal podrá ser ocupado por el crecimiento urbano, si no sólo aquel que sea adecuado, y el crecimiento deberá detenerse ante el suelo

que deba permanecer siendo rural. Dentro del ámbito del planeamiento hay pues un ámbito menor para el crecimiento, determinado por la reserva urbana establecida por el plan en función de sus previsiones demográficas. Por otra parte, este plan ya no contempla el crecimiento de Madrid en forma compacta y continua, sino que adopta un modelo de organización espacial basado en la limitación del núcleo urbano y en el desarrollo separado de los pueblos periféricos anexionados, consagrando el principio de la «expansión discontinua», que ya había sido anticipado en las discusiones que precedieron al Plan de Extensión de 1933.

Una vez se terminase la ocupación del Ensanche y del Extrarradio, el plan hablaba de «cerrar» la ciudad mediante un anillo verde y continuar el crecimiento futuro en núcleos satélites nuevos, apoyados o no en los pueblos existentes, envolviéndolos por espacios verdes comunicados con el anillo. Ello respondía a un modelo teórico universalmente aceptado en su momento, pero que se cargaba aquí con un significado político, al ser utilizado dentro de un determinado contexto ideológico, ya que lo que planteaba era la segregación radical de la clase trabajadora y su mantenimiento a distancia, en una condición semirural. En los escritos explicativos de la época se llega a defender la creación de esos núcleos satélites periféricos en buenas condiciones de salubridad y atractivo, para que sus habitantes «se encuentren satisfechos por modesta que sea su vida, y no sientan impulsos de organizar marchas sobre la ciudad». También las zonas industriales, localizadas periféricamente, y especialmente al sur, están concebidas como «baluartes defensivos» para evitar la invasión de masas trabajadoras. Son estos aspectos los más caracterizadores de la intencionalidad de aquel plan, por más que durante mucho tiempo se hayan destacado más sus pretensiones de crear una monumentalidad espectacular, capaz de dar una digna imagen de la «capital imperial», y una manifestación de la «ciudad falangista».

Así pues, de forma más compleja y elaborada, continuaba la intención de limitar físicamente el crecimiento de

Madrid, aunque dándole unas nuevas posibilidades de expansión bien definidas. La previsión espacial se correspondía con el esperado crecimiento demográfico: Madrid tendría dos millones y medio de habitantes en 1980 y tres millones a fines de siglo. Contaba entonces con un millón y medio, aproximadamente.

La historia de los años siguientes a la aprobación de este plan pone muy claramente de manifiesto que el nuevo desbordamiento de los límites establecidos era la consecuencia directa de un imprevisto incremento de la inmigración, desencadenado por factores económicos derivados de una política económica contradictoria con las intenciones del plan.

En efecto, una vez que Franco hubo decidido que Madrid continuase siendo la capital del nuevo Estado de la postguerra, comenzó a desplegarse toda una estrategia para el engrandecimiento de esa «capital imperial», que no sólo se basaba en las proyectadas escenografías monumentales, sino también en un decidido empeño en impulsar el desarrollo industrial. Madrid debía convertirse en una competencia real para Cataluña y el País Vasco. Con apoyo en el INI se logra el primer despegue industrial de la Autarquía. El crecimiento de Madrid se acelera desde entonces por la demanda de trabajo suscitada por el nuevo polo industrial. Ello, a su vez, suscitó otra importante demanda, cuya satisfacción iba a ser otro de los factores decisivos del crecimiento de Madrid: la política de vivienda. Factor éste configurador de ese crecimiento, por la localización de los conjuntos residenciales, pero también desencadenador, por el especial papel que la edificación masiva del Plan de Urgencia Social jugó en el proceso de desarrollo económico. La inmigración, no muy importante en los años cuarenta, se hace sentir fuertemente en los cincuenta. Madrid se compacta y se desparrama. Y no será sólo la urbanización espontánea la que desborde los límites del plan, sino también la propia política estatal de vivienda, a través de la localización de los «poblados de absorción», «poblados mínimos», «poblados dirigidos», etc., en

contradicción con las previsiones del Plan de Urbanización de 1946, haciendo desaparecer grandes fragmentos del previsto sistema de espacios verdes y soldando en un amasijo sin solución de continuidad lo que se había proyectado como un conjunto de unidades separadas. En 1960, con dos millones doscientos sesenta mil habitantes, la población de Madrid superaba en doscientos mil las previsiones del plan de 1946 para esa fecha.

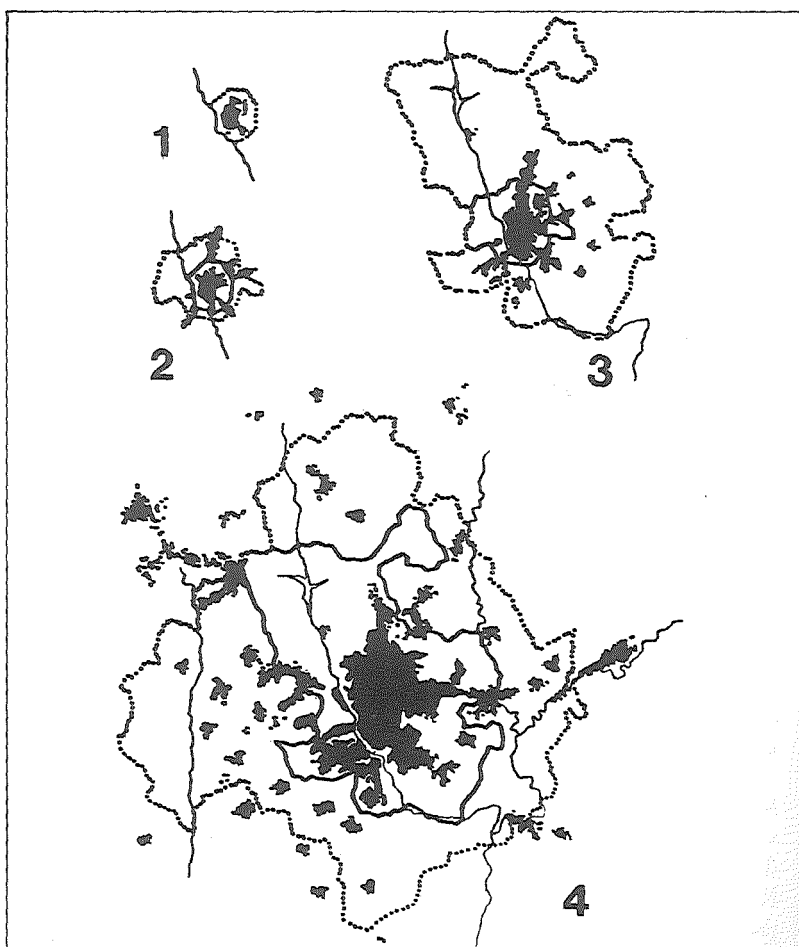
Ya en los años sesenta, la política de vivienda sufre una transformación. El peso va a trasladarse de la actuación oficial a la privada. Al modelo político-económico de la Autarquía va a suceder el del «desarrollismo». Las nuevas operaciones de vivienda se van a realizar fundamentalmente por grandes empresas inmobiliarias. Aparece entonces la gran competencia para la captación de las rentas del suelo y la figura del gran promotor, que negocia con la Administración, sacándole importantes concesiones.

La escala de los negocios inmobiliarios aumenta considerablemente y éstos se encaminan hacia un funcionamiento monopolista. Si las actuaciones oficiales de la etapa anterior habían abierto el camino para la ocupación del suelo rural circundante, o de los huecos previstos en el planeamiento para espacios verdes, la Administración se mostrará ahora complaciente con estos nuevos protagonistas del desarrollo urbano, que le van a resolver el problema de la vivienda. Ello se traducirá en una clara permisividad en cuanto a la exigencia de unas condiciones aceptables de infraestructura y equipamientos sociales, así como en las posibilidades de urbanizar fuera de las previsiones del plan. Por otra parte, había empezado también a producirse el efecto de «resonancia» del crecimiento de Madrid en los municipios exteriores al gran supermunicipio creado en 1946, donde también empezaron a actuar las inmobiliarias, con ignorancia de las previsiones del planeamiento. La desviación del crecimiento real, respecto a las previsiones planeadas, llegó a ser tan evidente que se hizo necesario un nuevo eslabón en la cadena de desbordamientos y ampliaciones.

El Plan General que se aprueba en 1964 para sustituir al de 1946 extiende el ámbito de planeamiento a otros veintidós municipios circundantes al de Madrid e introduce el concepto de Area Metropolitana, constituyéndose un nuevo organismo de competencias supramunicipales: la Comisión de Planeamiento y Coordinación (COPLACO). La composición de este órgano manifiesta claramente la concepción centralista a que corresponde y su carácter estatal, con una insignificante representación de los municipios afectados.

La constatación de que la realidad no había respondido al planeamiento anterior llevó a plantear entonces un esquema de desarrollo mucho más ambicioso territorialmente, aunque conceptualmente seguía adscrito al mismo modelo anterior. La escala, ciertamente, había variado, pero se seguía pensando en limitar el crecimiento del núcleo central (que había crecido notablemente respecto al previsto en 1946) por medio de un nuevo anillo verde, y volvía a plantearse una estrategia descentralizadora sobre los núcleos externos a aquél, e incluso al Area Metropolitana, para desviar hacia ellos el crecimiento de población e industria.

Pero la historia volvió a repetirse, ya que con ese plan Madrid se enfrentó a la etapa del desarrollo económico a ultranza de los años sesenta. Las conocidas características de la política económica desarrollada entonces por el Estado, propulsaron la concentración de actividades y población sobre las áreas más dinámicas del país, con aprovechamiento intensivo de las infraestructuras existentes y escasa atención al equipamiento social y a los factores ambientales. La contradicción que ello suponía, con los supuestos descentralizadores asumidos por el plan de Madrid, era flagrante. Su estrategia hubiera requerido una serie de medidas de política económica concordantes con aquéllos, pero contradictorias con las bases de la política de desarrollo económico. La sobrevaloración especulativa de la renta del suelo contribuyó a propulsar un proceso de concentración productiva, burocrática, demo-



1. Mancha negra: Madrid en 1875. Línea de puntos: límite del Ensanche.
2. Mancha negra: Madrid en 1916, desbordando el límite del Ensanche. Línea de puntos: límite del municipio, que también empieza a ser desbordado.
3. Mancha negra: Madrid en 1944, desbordando el límite del municipio. Línea de puntos: límite del nuevo municipio, creado en 1946.
4. Mancha negra: Madrid actualmente, desbordando el segundo límite municipal. Línea de puntos: límite del Area Metropolitana, creada en 1964, también desbordado.

gráfica y edificatoria, que se tradujo en densificación de áreas centrales y en invasión desordenada del territorio circundante, con notable deterioro del medio ambiente natural y urbano. Los ritmos de crecimiento del período resultan inusuales en la Europa del momento. Algunos pueblos del Area Metropolitana cambian su fisonomía rural por la de grandes conjuntos de bloques de viviendas. Leganés, por ejemplo, que en 1960 no llegaba a los nueve mil habitantes, y al cual había asignado el plan un crecimiento hasta cincuenta mil, llegó a ciento treinta y siete mil en 1975. (En 1980 llegó a los ciento sesenta y dos mil).

En este contexto, la validez del plan quedó pronto en entredicho. A las modificaciones que se iban produciendo como hechos consumados, había que sumar las que se tramitaban oficialmente (ciento cinco modificaciones entre 1964 y 1971). Más de la mitad del suelo ocupado por la industria en el Area Metropolitana, lo era en contra de las previsiones del plan. Podía pues volverse a repetir la constatación de la divergencia entre crecimiento urbano y planeamiento. El plan había sido ignorado por la realidad y la propia Administración había ido rectificando sobre la marcha las previsiones. La conveniencia de volver a revisar el planeamiento de Madrid, aparecía reconocida en un acuerdo del Consejo de Ministros de 1971, que esta vez encargaba volver a ensanchar el límite del planeamiento extendiéndolo a toda la región circundante.

El encargo no pasó de un estudio previo, que, contrariamente a lo que había venido ocurriendo en anteriores ocasiones, renunciaba a contener y limitar el crecimiento de Madrid, ofreciendo por primera vez un planeamiento abierto e ilimitado. No era sólo una confesión de impotencia. Por reacción, se pasaba al extremo contrario, aceptando y magnificando el crecimiento. París y Londres ya lo había hecho un poco antes, con sus grandes esquemas territoriales. Era el momento de las optimistas expectativas en un desarrollo económico ilimitado y el planeamiento se mostraba pródigo en la proposición de grandes

expansiones apoyadas en grandes infraestructuras para muchos millones de habitantes nuevos.

A partir de entonces, 1971, transcurrieron varios años, en los cuales COPLACO amplió y perfeccionó el conocimiento de la realidad metropolitana y profundizó en la metodología pretendidamente científica del planeamiento, que se había universalizado desde los años sesenta, a partir de los ámbitos anglosajones. Apoyada en una concepción naturalista de la realidad social y, por lo tanto, en una identificación de los problemas urbanos como productos de un proceso natural cuyas leyes pueden identificarse para proceder a la previsión y el control, conducía a entender el planeamiento como una actividad científica y neutral, aplicable en cualquier situación, al margen de sistemas de valores.

Pero esta concepción del planeamiento había empezado a ser seriamente cuestionada durante los años setenta, al coincidir una remoción de las bases teóricas con una serie de factores diversos que iban a configurar una nueva situación. Algunos de esos factores serían: la constatación de la lentificación, detención e incluso inversión del crecimiento demográfico de las grandes ciudades de los países desarrollados; la generalizada preocupación por el agotamiento de los recursos naturales y la degradación del medio ambiente; la aparición de movimientos sociales urbanos reivindicativos de atención inmediata a los problemas concretos de la realidad urbana cotidiana. Por su parte, las nuevas bases teóricas se manifestarán en la quiebra de la sociología funcional estructuralista, como basamento y clave de aquella visión naturalista de la sociedad, sustentadora de un planeamiento pretendidamente científico de alcances globales, y en la eclosión de una sociología del conflicto, dentro de la cual la línea marxista se revelaría especialmente lúcida en la interpretación de las formas de organización del espacio urbano por el capital y en la denuncia del papel jugado por aquel planeamiento en la ocultación de la raíz política de los problemas de la ciudad.

Este cambio de situación no tardó en manifestar sus consecuencias en la concepción del planeamiento, cuyas nuevas tendencias respondieron a los factores anteriormente reseñados: introversión y retracción con preferente atención a la ciudad existente y sus valores patrimoniales y ambientales frente a los grandes crecimientos; austeridad y restricción no agresiva con el medio; apertura al debate político y a la participación pública en la identificación de problemas reales inmediatos y en la elección de soluciones, como aceptación del carácter eminentemente político y no técnico del planeamiento, necesariamente implicado y no neutral.

En relación con el planeamiento de Madrid, todo este cambio de situación se superpone con las circunstancias coyunturales especiales del momento político español: el final de la Dictadura y el cambio de régimen. Durante ese período se constatan los siguientes hechos: lentificación del crecimiento demográfico de Madrid, con pérdida de población en las áreas centrales; aparición del ecologismo y de la conciencia pública de los valores ambientales y patrimoniales; desarrollo vigoroso del movimiento asociativo ciudadano; crisis de la pretensión cientifista del planeamiento y éxito fulgurante de las explicaciones marxistas. En 1978, después de las primeras elecciones generales en la democracia, una nueva estrategia de planeamiento para Madrid ensayaba desde COPLACO una respuesta a las demandas de esta nueva situación.

A través de un enfoque innovador, se abordaba la construcción de un planeamiento fragmentario, «de abajo a arriba», atento a resolver los problemas concretos más acuciantes de cada fragmento urbano, seleccionados a través de la participación de los ciudadanos más directamente afectados. Constituía un programa de acciones inmediatas (PAI) a realizar por los organismos inversores de la Administración. Una gran parte de estas acciones, dado su carácter local y puntual, hubieran podido desarrollarse sin interferirse entre sí. Pero había otras que, por su carácter más general, podrían dar problemas de disparidad

o contradicción, por lo que la estrategia general planteaba, al mismo tiempo, un tratamiento complementario más tradicional, «de arriba a abajo», para asegurar la coherencia de las grandes acciones estructurantes y de las opciones comprometedoras del uso del territorio y los recursos naturales.

Visto desde hoy ese episodio, aparece como una operación acertada, lógica y coherentemente concebida. Dejó como resultado un profundo y después muy útil conocimiento de los problemas urbanos inmediatos, y una rica, aunque heterogénea, enseñanza de una participación pública a gran escala. Pero por otra parte, puede verse también que la operación resultó inoportuna o prematuramente planteada, en la medida en que hubiera requerido una mayor cooperación entre los nuevos ayuntamientos democráticos del Area Metropolitana, surgidos de las elecciones de 1979 (mayoritariamente de izquierdas) y el órgano estatal, COPLACO (en manos del partido entonces en el Gobierno). La tensión política llevó al abandono formal de la operación en 1980, confiándose a cada ayuntamiento la elaboración del plan de su propio municipio, dentro del respeto a unas Directrices generales, de ámbito metropolitano, elaboradas por COPLACO, como residuo de aquel enfoque «de arriba a abajo» que se había incluido en el planteamiento de la operación en 1978.

Los planes municipales, que actualmente se están preparando para el municipio de Madrid y para los demás municipios del Area Metropolitana, responden en sus enfoques a la nueva concepción general del planeamiento a que nos referimos anteriormente. Introversión y retracción, austeridad, conservación, arreglo y complemento de lo existente, corrección de déficit, serían algunas intenciones características. Se trata de humanizar y dotar de mayor calidad a los resultados de un proceso de crecimiento puramente cuantitativo. Un proceso que ha hecho desaparecer los valores ambientales tradicionales sustituyéndolos por abrumadores conjuntos compactos de nuevos edificios de escasa calidad. Y ello sin las dotaciones sociales corres-

pondientes, sin las infraestructuras necesarias, en medio de la mayor aridez ambiental y en una situación de características tercermundistas, que permitían la maximización especulativa del beneficio del sector inmobiliario, con la complacencia municipal.

Desde el punto de vista de la continuación de la historia de las relaciones entre crecimiento y planeamiento de Madrid, parece interesante señalar que, por lo que respecta al municipio de Madrid, con 3.188.000 habitantes en 1980, la situación actual se caracteriza por una inversión de los términos anteriores de esa relación: por primera vez el nuevo plan no trata de limitar el crecimiento si no el decrecimiento, porque el municipio pierde población desde 1975, cosa que no ocurría desde hace siglos. Por su parte, la mayoría de los planes de los municipios más populosos del Area Metropolitana se enfrentan al futuro con previsiones de crecimiento muy limitadas. Esto se debe a que las proyecciones de población indican un descenso progresivo del ritmo de crecimiento en el Area, como consecuencia de la reducción del crecimiento vegetativo y de la desviación espontánea de una parte del saldo migratorio hacia el exterior de la misma, de acuerdo con una tendencia general en todas las áreas metropolitanas, que ha podido constatar-se ahora en la de Madrid.

En el período 1950-1970 el crecimiento se produjo fundamentalmente dentro del municipio. Posteriormente lo hizo en la corona metropolitana, y actualmente se está produciendo en algunos núcleos provinciales exteriores al Area.

Esta constatación nos conduce hacia el último punto de esta exposición, con unas consideraciones acerca de la relación entre crecimiento urbano y planeamiento de Madrid en el futuro.

Ante la situación actual que acabamos de describir, cabría preguntarse: si el crecimiento futuro más intenso se va a producir en el exterior del Area Metropolitana, claramente desbordada ya, ¿qué sentido tiene seguir manteniendo su actual delimitación, que pervive desde 1964, y

que no se corresponde ya, ni con una realidad espacial, ni con un ámbito lógico de planeamiento?

Para el inmediato futuro existen dos posibilidades. O ensamblar sobre la marcha, como se pueda, los diversos planes municipales que vayan produciéndose en la provincia, o preparar antes algún tipo de documento coordinador que deba ser, al menos, marco de referencia orientativo para dichos planes, como las Directrices lo están siendo dentro del Area. En cualquiera de los dos casos, sobra la actual delimitación de ésta, y lo que parece más recomendable es la ampliación de las Directrices, extendiendo el límite del planeamiento hasta hacerlo coincidir con el de la provincia, en un nuevo eslabón más de la cadena de ampliaciones que forman esta historia.

En la falsa polémica entre «planeamiento desde abajo» y «planeamiento desde arriba», que se debe resolver en la interacción de ambos procesos, ha llegado el momento de un planeamiento provincial (intentado inoportuna e infructuosamente en varias ocasiones anteriores) en una coyuntura histórica especialmente propicia ahora para ello. La previsible desaparición de COPLACO en el marco de la Autonomía provincial, por una parte, y la homogeneidad política del futuro gobierno autónomo con la mayor parte de los municipios por otra, y aun también con el gobierno de la nación, configuran unas condiciones en las cuales puede plantearse una estrategia de ordenación territorial menos conformista con las tendencias espontáneas que, hasta ahora, han configurado el crecimiento de Madrid, y a las cuales se somete el planeamiento actualmente en preparación. Ello sería congruente con una orientación socialista de la política urbanista que, en esto también, debería proponerse el cambio. Un cambio orientado a romper el actual esquema de dependencia de la desatendida periferia, respecto a un centro en el que se han venido concentrando inversiones y servicios generales como consecuencia del centralismo y la segregación social. Un cambio orientado a la descentralización y al reparto, para conseguir algo más de equilibrio y de equidad. Un cambio

que, por otra parte, pasa por la reivindicación del planeamiento territorial, ligado al económico-social, como arma irrenunciable de una política voluntarista al servicio de una concepción verdaderamente democrática de la sociedad.

F. de T.