



Problemática General

NOTAS PARA LA HISTORIA DEL PLANEAMIENTO DE MADRID De los orígenes a la Ley Especial de 1946

por Fernando de Terán

Se suele decir, y veremos que sólo parcialmente hay motivo para ello, que el primer plan de ordenación urbana que tuvo Madrid fue el aprobado en 1946 por Ley Especial, que como documento técnico estaba terminado ya en 1941, pero hubo de esperar cuatro años para que esa Ley lo convirtiera en algo más que una propuesta teórica, como otras anteriores.

Cronológicamente se sitúa, pues, este plan en la etapa inmediatamente posterior a la guerra civil, lo que contribuyó a que en su momento apareciese cargado de importantes connotaciones políticas y a que durante muchos años se le haya querido ver como la representación y el símbolo de una determinada concepción de la ciudad: la que lógicamente debería corresponder a la «teoría de la urbanización falangista», a la «ciudad del Movimiento» y a la «Capital del Imperio», según podría derivarse de tantas enfáticas proclamas y de tantas contemporáneas declaraciones de principios. Es esta interpretación la que ha seguido conviniendo a algunas lecturas apresuradas y superficiales, incapaces de moverse sin cómodas correspondencias biunívocas y esquemas apriorísticos y de aceptar relaciones más complejas y tal vez algo decepcionantes.

Pienso que una lectura más detenida y menos interesada en encontrar rápidos paralelismos muestra la evidencia de la escasa aportación de elementos conceptuales realmente importantes y significativos que traduzcan la construcción de un nuevo modelo de ciudad ajustado a la concepción política victoriosa, lo que no deja de contrastar poderosamente con el tono y la intención de todas aquellas declaraciones de principios que precedieron al

propio plan y lo acompañaron durante muchos años. Por el contrario, lo que aparece más decisivamente, como podremos constatar, es la continuidad de una línea de elaboración conceptual anterior a la guerra (con la cual es posible descubrir la soldadura), que es recogida como una herencia no confesada y que puede ser rastreada por debajo de negociaciones y condenas, y por debajo, también, de algunos elementos, imágenes y escenografías más inequívocamente ligados a la ideología triunfante y a la estrategia del partido único, los cuales, a pesar de su aparatosidad, no deben confundir ni distraer del sustrato básico general a la hora de analizar los fundamentos del plan. Lo más que puede decirse es que a esos fundamentos se añadian, casi como piezas postizas, unos aditamentos de fuerte valor figurativo, a modo de envoltura, que pudiesen satisfacer la demanda política de valor simbólico y emblemático. Es por todo ello por lo que pienso que para el caso concreto de Madrid es aplicable todo lo que con carácter general para el período he señalado ya en otro lugar: «Precisamente, lo que nos va a revelar el seguimiento del proceso de evolución del planeamiento a lo largo de los años siguientes a la guerra va a ser el progresivo abandono de toda una envoltura retórica, para dejar más a la vista la base subyacente, la cual no era otra que la que podríamos llamar componente «culturalista» del panorama urbanístico nacional anterior a la guerra, componente que venía coexistiendo con las manifestaciones de otra componente, la «progresista». Y ésta, más aparente y hasta visualmente más relacionable e identificable con la imagen de la República, es la que carga de forma expresa con todas las recusaciones y

condenas, con lo cual lo que queda violentamente cortada es la sintonización con los sectores de la cultura urbanística universal representados por los CIAM, y expulsada y proscrita la herencia del GATEPAC. Así pues, el recurso al modelo «culturalista» preexistente, más o menos desfigurado y revestido inicialmente con ingredientes fascistas, permite ofrecerlo como alternativa nacionalista, o incluso falangista, bloqueando la continuidad del modelo «progresista». Y así resulta que el proceso de definición, maduración e institucionalización del planeamiento que se va a desplegar durante los años siguientes está condicionado por ese bloqueo y por la afirmación del historicismo nacionalista y el enraizamiento en la tradición, pero también por la asimilación erudita, el desarrollo y la elaboración propia, de la componente «culturalista» de la cultura urbanística anterior y contemporánea a dicho proceso» (1).

Ahora bien, esa referencia a la existencia de una elaboración conceptual previa a la guerra y la afirmación de su presencia en la concepción del Plan de Madrid, dominando sobre aspectos más claramente coyunturales, obliga a retroceder en el tiempo para abarcar una panorámica que permita referir esa concepción del plan a todo aquel contexto cultural del que realmente procedía.

El antecedente directo, como se ha señalado repetidamente (2), es el plan elaborado por Zuazo y Jansen, para el concurso convocado en 1929 por el Ayuntamiento de Madrid, pero la explicación de éste, a su vez, creo que requiere ser referida a la situación general en que se produce. Por otra parte, hay otros antecedentes menos conocidos, que también merecen atención a la hora de rastrear los orígenes del planeamiento de Madrid. Por todo ello situaremos el punto de partida en el momento en que el Ensanche empezaba a mostrar la insuficiencia de sus soluciones, concebidas en ausencia de una visión integral de todo el organismo urbano y de una comprensión del papel que en el desarrollo del mismo empezaban a jugar algunas fuerzas que reclamaban un puesto que no encontraban a través de aquellas fórmulas. Estas daban respuesta satisfactoria a algunas otras y permitían, a través de sus mecanismos de desarrollo, la eclosión del modelo urbano adecuado para la burguesía. En cambio, quedaban fuera de atención los problemas del interior del casco y las áreas externas a éste y al Ensanche. Hacia ellas se desbordaba la edificación marginal de los conjuntos suburbanos, inconexos e insuficientemente dotados de servicios mínimos, con toda su secuela bien visible de miseria e infravivienda, para atender la demanda de las clases sociales que no podían satisfacer los costes derivados de las características con que se desarrollaba el Ensanche. Así recaían sobre esos terrenos exteriores, para los que no existía tratamiento jurídico, ni clase alguna de control municipal, a pesar de sucesivos proyectos de ley que no llegaron a aprobarse.

A este momento corresponde el primer intento municipal de ordenación de la franja que quedaba más allá de los límites del conjunto formado por el casco antiguo y el Ensanche, y se extendía anularmente hasta los límites del término municipal: el Extrarradio. El proyecto realizado por el ingeniero Pedro Núñez Granés, que tiene fecha de 1909, no encontró, sin embargo, la instrumentación jurídica adecuada que pudiera hacerlo viable.

Planteaba este proyecto, de forma elemental y sim-

(1) FERNANDO DE TERAN: *De la ciudad falangista al planeamiento*. Conferencia pronunciada el 23 de marzo de 1976 en el Colegio de Arquitectos de Cataluña y Baleares, dentro del ciclo dedicado a la arquitectura de la Autarquía. En ella se utilizaban las expresiones «progresista» y «culturalista», exactamente en el sentido acuñado para el urbanismo por Françoise Choay en «L' urbanisme, utopies et réalités».

(2) J. RAFAEL MONEO: *Madrid: Los últimos veinticinco años*. Revista «Información Comercial Española», n.º 402, Madrid, 1967.

ORIOL BOHIGAS: *Arquitectura española de la Segunda República*. Tusquets Editor. Barcelona, 1970.

plista, una prolongación de las vías del casco antiguo y del Ensanche, de forma radial, dando lugar a la aparición de manzanas frecuentemente trapezoidales alrededor del perímetro de aquel conjunto. Una llamada «vía parque» de 100 metros de anchura servía de eje, o a veces de límite, a todo el conjunto nuevo, quedando abierta al oeste, en C invertida, hacia la Casa de Campo. El resultado formal traduce algo así como una pobre resonancia de algunos trazados europeos típicos de la segunda mitad del siglo anterior, como el ensanche, también en C, de Colonia, vertebrado en el proyecto de Stübben por un gran eje curvo compuesto de trazos rectos.

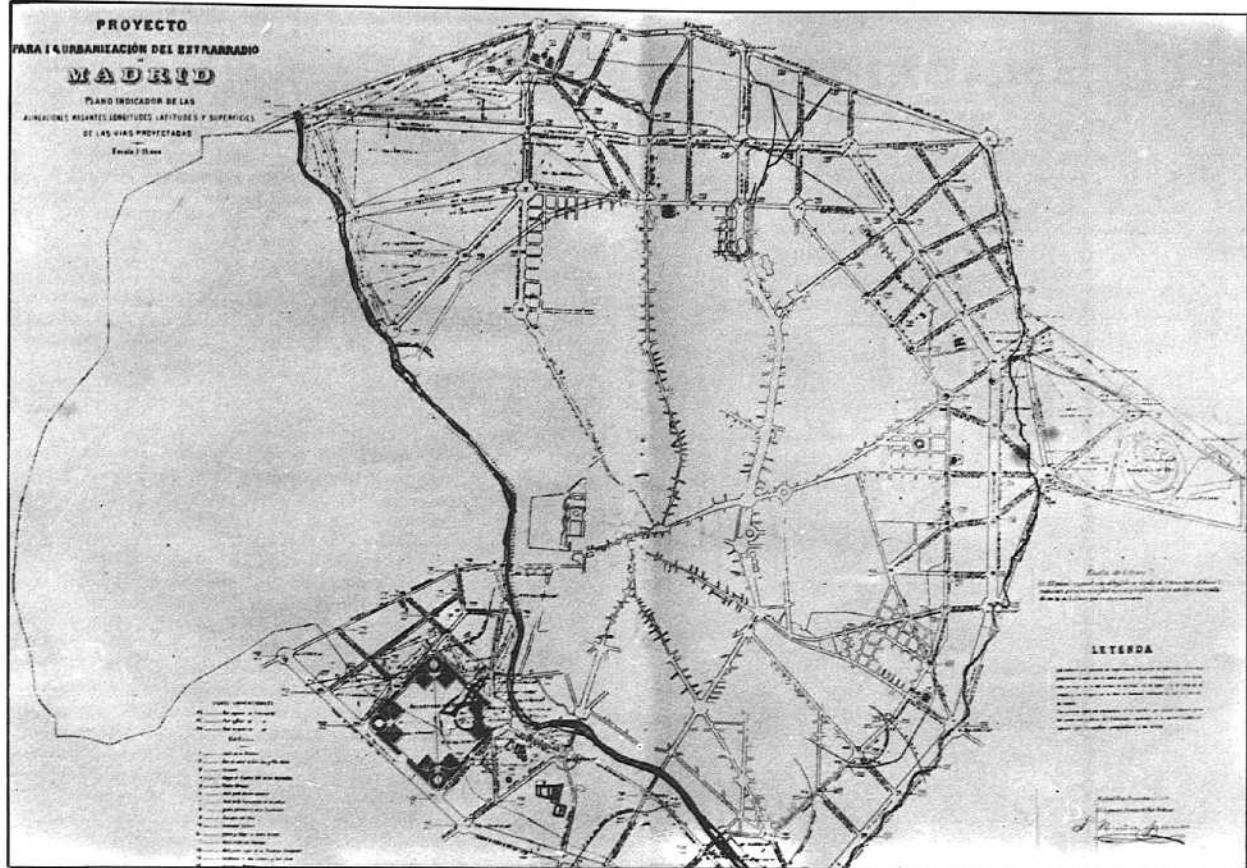
La prolongación del Paseo de la Castellana hacia el norte, con el giro necesario para ello a la altura del Hipódromo, quedaba apuntada en este proyecto por primera vez.

Pero con independencia de su falta de viabilidad jurídica, tanto la elementalidad y pobreza de este proyecto como el enriquecimiento y maduración de las ideas urbanísticas que se estaban produciendo iban a reclamar otra clase de tratamiento. La modesta participación española en el movimiento europeo de la Ciudad Jardín, la difusión de las realizaciones que en este terreno se desarrollaban más allá de nuestras fronteras y la propia legislación española de Casas Baratas (1908, 1911, 1921), nacida para regular las urbanizaciones privadas, contribuían a hacer más visible la insuficiencia de la solución para resolver el problema de Madrid. Era preciso incorporar ya la nueva visión teórica integral de la ciudad y su inmediato contorno, de modo que las «barriadas obreras», los «parques urbanizados», los «barrios de industrias», los «poblados satélites», las comunicaciones, las líneas de tráfico, los «parques de monte», las zonas comerciales e industriales, los centros de enseñanza, «deben estudiarse obedeciendo a un plan de conjunto y haciendo que cada uno de los elementos citados, y los demás que constituyen unidos una urbe moderna, formen un todo armónico», como exponía lúcidamente en 1923 el arquitecto Ricardo de Bastida al abordar, con carácter general, la explicación de las nuevas concepciones teóricas del planeamiento que deseaba ver aplicadas en el caso concreto de Bilbao (3).

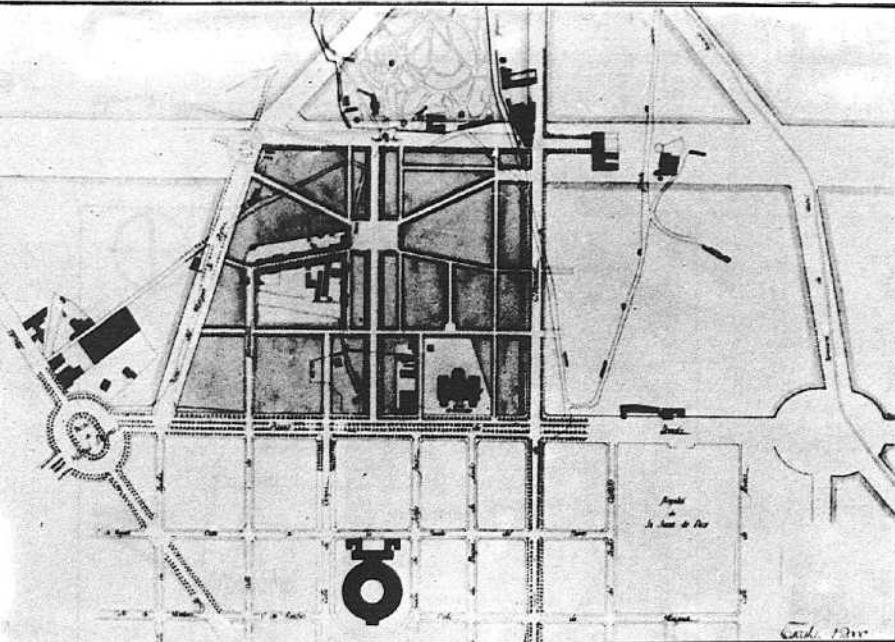
A esas mismas preocupaciones correspondía la propuesta de los arquitectos Aranda, García Cascales, Lorite y Sallaberry, para un «Plan General de Extensión» de Madrid, que contenía una crítica de la cortedad del proyecto de Núñez Granés y preconizaba la necesidad de superar el concepto simple de «trazado», incluyendo otro tipo de previsiones como la división en zonas de diferente uso y la localización de poblados satélites, ya que, decían, «cuando una aglomeración urbana adquiere gran incremento, crea fuera de su núcleo centros secundarios de actividad económica y social y alarga su zona de influencia hasta sitios muy distantes, que la actual celeridad de transportes permite utilizar como poblados satélites» (4). Por otra parte, el examen de los instrumentos jurídicos existentes llevaba a los autores a enunciar la necesidad de una Ley Especial. Faltaban sólo unos meses para la aparición del Estatuto Municipal que consagraría la figura del plan de extensión. Consecuencia, al parecer, de esa propuesta debió ser la inclusión de Aranda y García Cascales, junto con Núñez Granés, en el equipo municipal que en 1929 elaboró un estudio para el «Plan General de Extensión de Madrid» en cumplimiento del Estatuto Municipal. En él se recogía la necesidad de proceder considerando la visión global del entorno territorial, ya

(3) RICARDO DE BASTIDA: *Conferencia en la Asociación de Arquitectos e Ingenieros de Vizcaya*. Bilbao, 17 de noviembre de 1923. Revista «Arquitectura». Madrid, diciembre de 1923.

(4) J. L. SALLABERRY, P. ARANDA, J. LORITE, J. GARCIA CASCALES: *Plan general de extensión de Madrid y su distribución en zonas. Ampliación y modificaciones a establecer en el proyecto para urbanización del Extrarradio*. Revista «Arquitectura». Madrid, febrero, 1924.



Proyecto para la urbanización del Extrarradio de Madrid, del ingeniero Pedro Núñez Granés.



Ensayo de urbanización para uno de los polígonos del proyecto Núñez Granés, del arquitecto Secundino Zuazo.

que, entendiéndose la «extensión» en forma discontinua y no con el carácter de pieza unitaria y cerrada de los ensanches, se preveía la posibilidad de creación de ciudades satélites y la necesidad del desbordamiento del término municipal de Madrid.

Es entonces cuando el Ayuntamiento, consciente de la magnitud de la empresa en la que se iba a embarcar, aborda la preparación, con levantamientos cartográficos nuevos, de una monumental información sobre la ciudad que es publicada en verdadero alarde editorial en 1929, constituyendo un documento excepcional para el conoci-

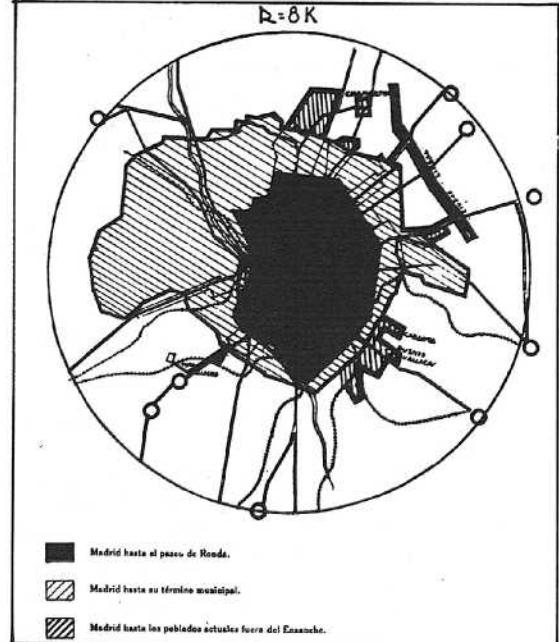
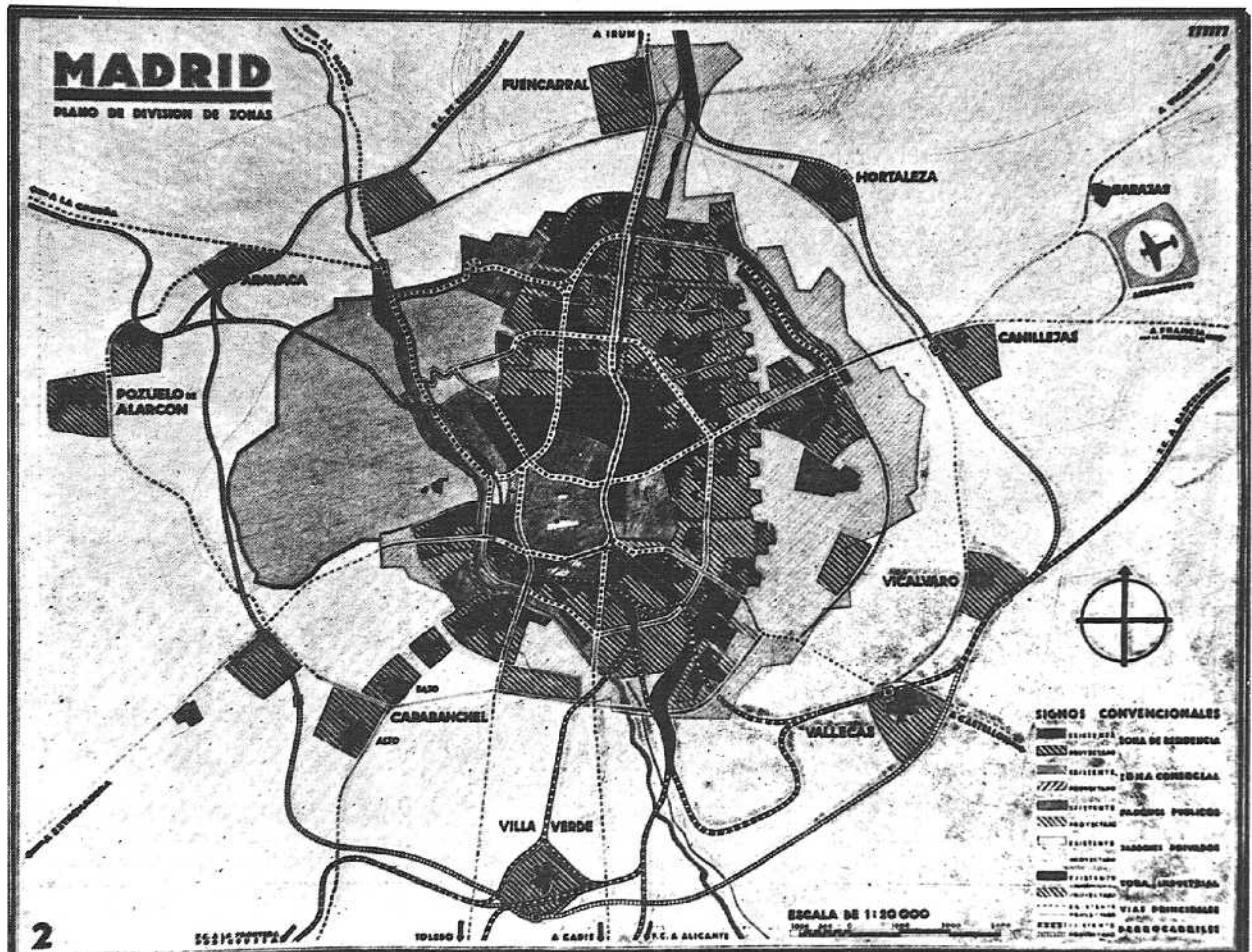


Ilustración a la propuesta de estudio del Plan de Extensión, de los arquitectos Aranda, García Cascales, Lorite y Sallaberry.

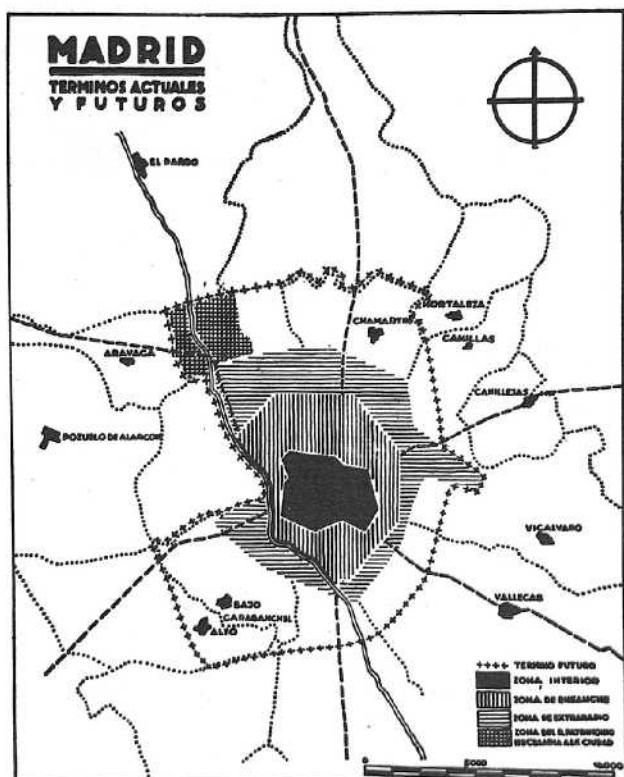
miento de la situación de Madrid en aquellos momentos. Su objetivo principal era el de servir de base para la convocatoria de un concurso internacional de anteproyectos que sirvieran para definir el definitivo plan de la capital (5).

En la elaboración de esta documentación colaboraron diversos técnicos no municipales, entre los que destacaba el arquitecto Fernando García Mercadal, que en aquellos

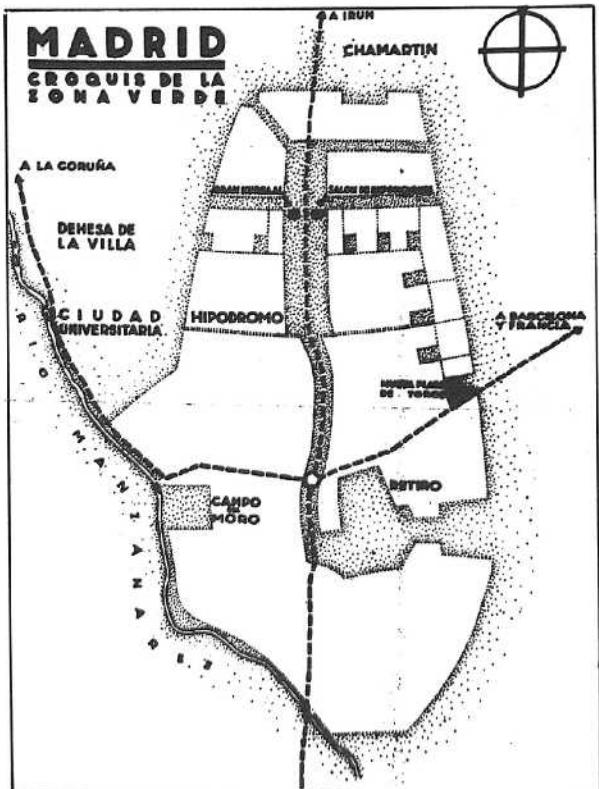
(5) AYUNTAMIENTO DE MADRID: *Información sobre la ciudad*. 1929.



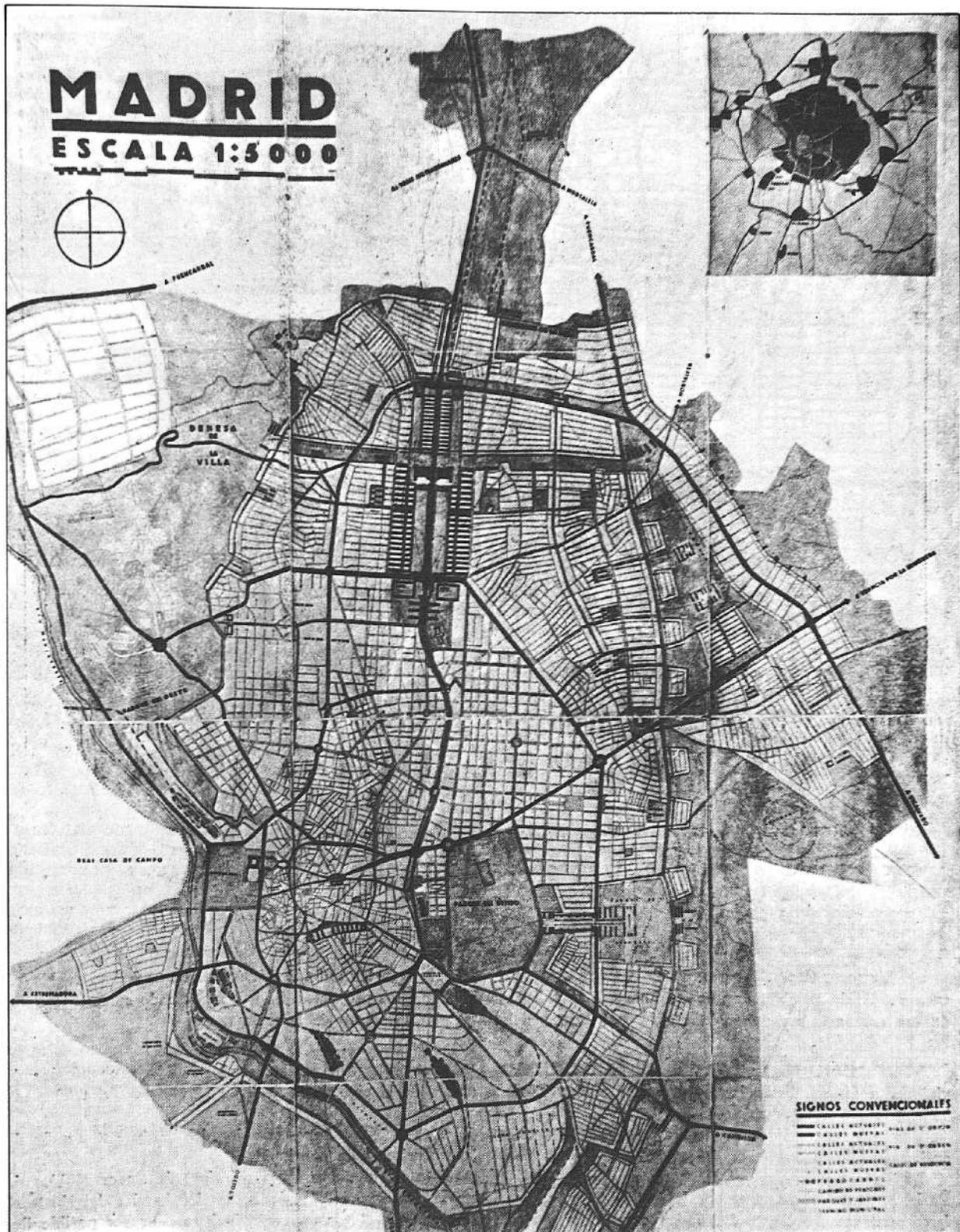
Anteproyecto de Plan de Extensión de Madrid presentado por los arquitectos Zuazo y Jansen en el Concurso Internacional de 1929. Modelo general.



Anteproyecto de Zuazo y Jansen. Ambito del planeamiento.



Anteproyecto de Zuazo y Jansen. Sistema de zonas verdes.



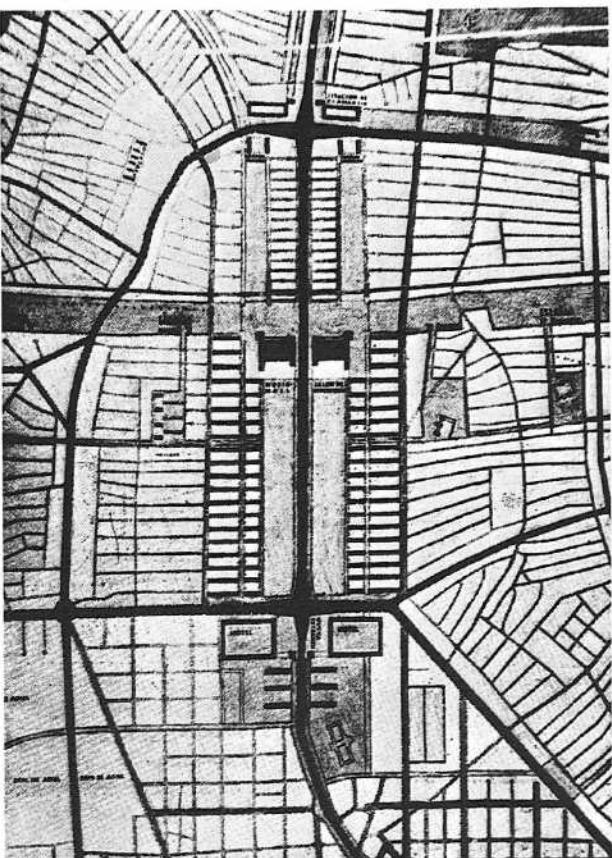
Anteproyecto de Zuazo y Jansen. El núcleo central.

momentos aparecía probablemente como la figura española de cultura urbanística más completa y actualizada, después de haber recorrido diversos países de Europa y de haber establecido dos tipos diferentes de enlaces. Por una parte había sintonizado con la vanguardia racionalista (de ahí su papel como fundador del GATEPAC y delegado español del CIRPAC) y, por otro, había asimilado las enseñanzas del pragmatismo realista y conservador del viejo Herman Jansen, ganador del reciente concurso internacional de planeamiento de Ankara, y se había introducido en el prestigioso ambiente del urbanismo alemán. Es así como Mercadal actúa de coordinador

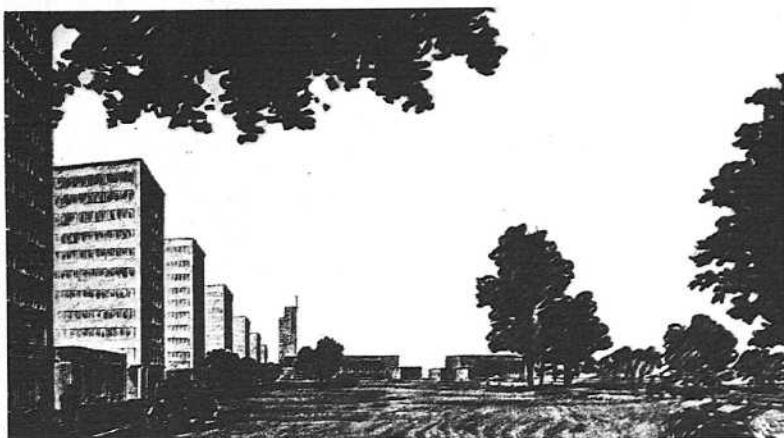
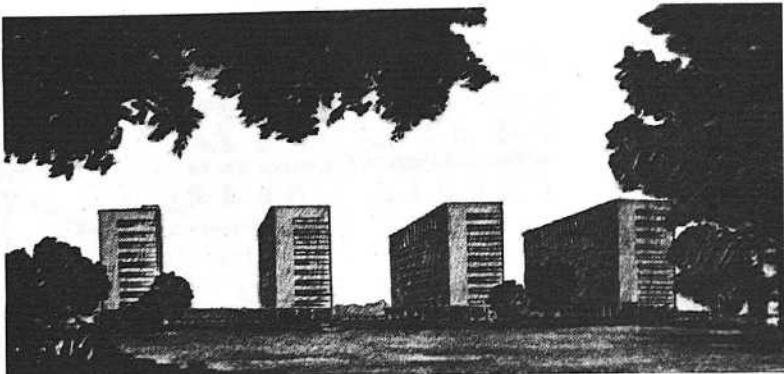
entre Jansen y Secundino Zuazo para la formación de equipo ante el concurso municipal de Madrid.

Todo el episodio de este concurso ya ha sido comentado en diversas ocasiones (6). Sólo quiero recordar aquí que el proyecto de Zuazo y Jansen, con independencia del tratamiento de la ciudad existente a través de un conjunto de reformas interiores, contenía una propuesta de organización general de su desarrollo futuro plenamente inserta en la tradición «culturalista» universal que había cristalizado en el modelo radioconcentrico que, arran-

(6) Véase la nota 2.



Anteproyecto de Zuazo y Jansen. Prolongación del Paseo de la Castellana.



Anteproyecto de Zuazo y Jansen. Aspecto visual de la prolongación del Paseo de la Castellana. (Del austero racionalismo de la Avenida de la Libertad...).

cando desde Howard, contaba con abundantes manifestaciones entre teóricos y exégetas, como Stübben (1912), Chiodi (1912), Unwin (1920), Rading (1924), etc., y cuyas características fundamentales eran la limitación de la población, el cierre periférico a la extensión, el tratamiento despiezado del cuerpo urbano y la orla de satélites.

En tal sentido, este plan era, efectivamente, una adaptación a las características concretas de Madrid, de ese modelo radioconcentrico y descentralizador, compuesto por vías radiales y anulares, entre las que se encierra un cuerpo urbano central, rodeado por una zona verde envolvente, más allá de la cual se sitúa un rosario de núcleos satélites enlazados entre sí por el cinturón viario periférico.

Tanto por la deformación que sobre el modelo teórico imponen las características concretas de la ciudad existente y del territorio que la rodea (río Manzanares, Monte de El Pardo, Ciudad Lineal), como por la matizada mezcla con que se utiliza la localización de usos, como incluso por la complementación de lo existente con lo proyectado en cuanto al sistema viario, que dista mucho de la tela de araña geométrica, el plan aparece como una aplicación muy acoplada a la realidad de aquel modelo teórico dentro de un uso ponderado del « criterio realista » frente a abstractas formalizaciones propias de un racionalismo más radical, tal como por ejemplo aparecía en la famosa propuesta de Chestakov para Moscú de 1924.

El plan, de acuerdo con las bases del concurso, acometía también el estudio del casco, a través de una serie de reformas interiores, algunas de ellas muy radicales, concebidas con desenfado nada conservador, muy dentro del ahistoricismo racionalista, y con un operativismo bastante simplificador tendente a la facilitación del tráfico, del cual Zuazo ya había dado muestras en sus propuestas para la reforma interior de Bilbao, en 1923.

Todo el plan está concebido con una muy manifiesta voluntad de claridad, no exenta de simplicismo, que busca

encuadrar la estructuración del confuso y azaroso cuerpo urbano del Madrid existente, dentro de una idea estructural superior.

Elemento fundamental del plan era el eje norte-sur que había de actuar como elemento central de la extensión de la ciudad hacia el norte, prolongando el Paseo de la Castellana mediante un pequeño giro a la altura del Hipódromo, tal como ya había aparecido en el proyecto de Núñez Granés, y que el Ayuntamiento había impuesto como condición del concurso. Este eje correspondía en el proyecto de Zuazo y Jansen con otra propuesta de la máxima importancia, que consistía en el enlace subterráneo de los ferrocarriles del Norte con los del Sur a través de la ciudad.

El tratamiento arquitectónico de la extensión axial es también un ejemplo de adopción de ideas internacionales. A ambos lados del eje aparece la sistematización repetitiva de la estética racionalista, en una composición uniforme de bloques iguales y paralelos, separados a distancias iguales y colocados perpendicularmente a la dirección del eje.

Es importante retener estos aspectos fundamentales de aquella propuesta pues, como vamos a ver, habrán de jugar un importante papel en la historia posterior.

Resultado del concurso fue el encargo municipal a Zuazo del proyecto de prolongación hacia el norte del Paseo de la Castellana, idea que, contrariamente a lo que se ha supuesto en algunas ocasiones, no era original del propio Zuazo.

La llegada de la República tiene una inmediata repercusión en el panorama: sólo dos meses después de su proclamación, el Ayuntamiento acuerda la redacción, en cuatro meses, del Plan de Extensión, a cargo de la Oficina Técnica Municipal que, efectivamente, lo desarrolla cumpliendo el plazo.

Este plan de 1931 se extendía a todo el término municipal, y aún contemplaba previamente, de forma breve, el marco regional como necesario encuadre terri-

torial, aunque tal preocupación rebasaba completamente el encargo recibido.

Tanto el plan en sí mismo, como el Informe que sobre el mismo emitió el arquitecto municipal José de Lorite en 1932, son dos documentos del máximo interés para el conocimiento del desarrollo del planeamiento de Madrid, y aún incluso del planeamiento en general en España (7).

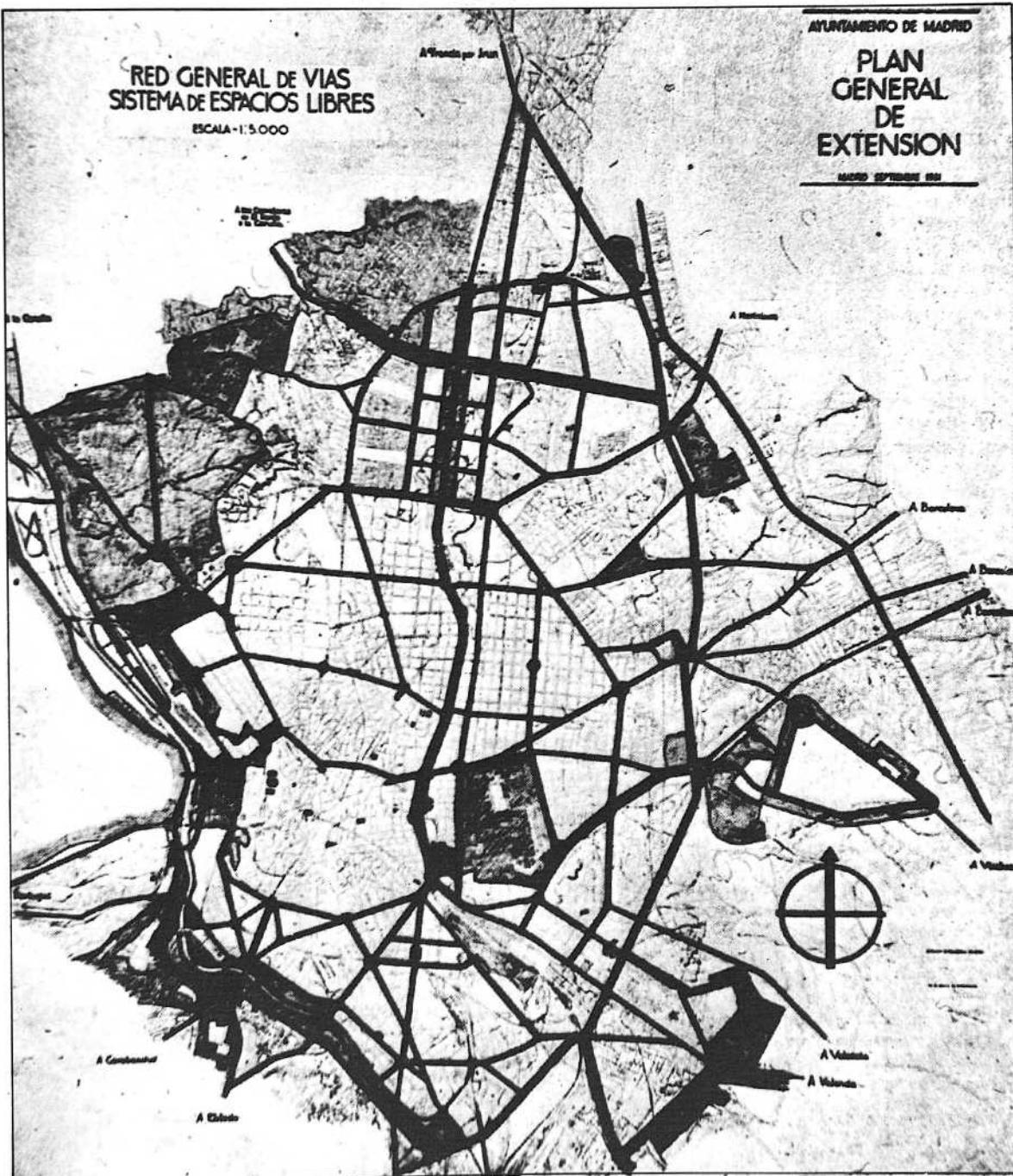
Sorprende encontrar, en efecto, en ellos, con notable profundidad, una muy certera visión del papel del planeamiento y de las exigencias políticas que el mismo implica, entre las cuales se señala la necesidad de una legislación adecuada, de una participación o coordinación con órganos supramunicipales, tales como el Ministerio de Obras Públicas y la Diputación Provincial, y de un programa de anexiones de municipios limítrofes. También son interesantes las consideraciones que se hacen sobre diversos aspectos del plan, tales como densidades,

(7) J. DE LORITE: *Informe sobre el plan general de extensión de 1931*. Ayuntamiento de Madrid. Madrid. 1932.

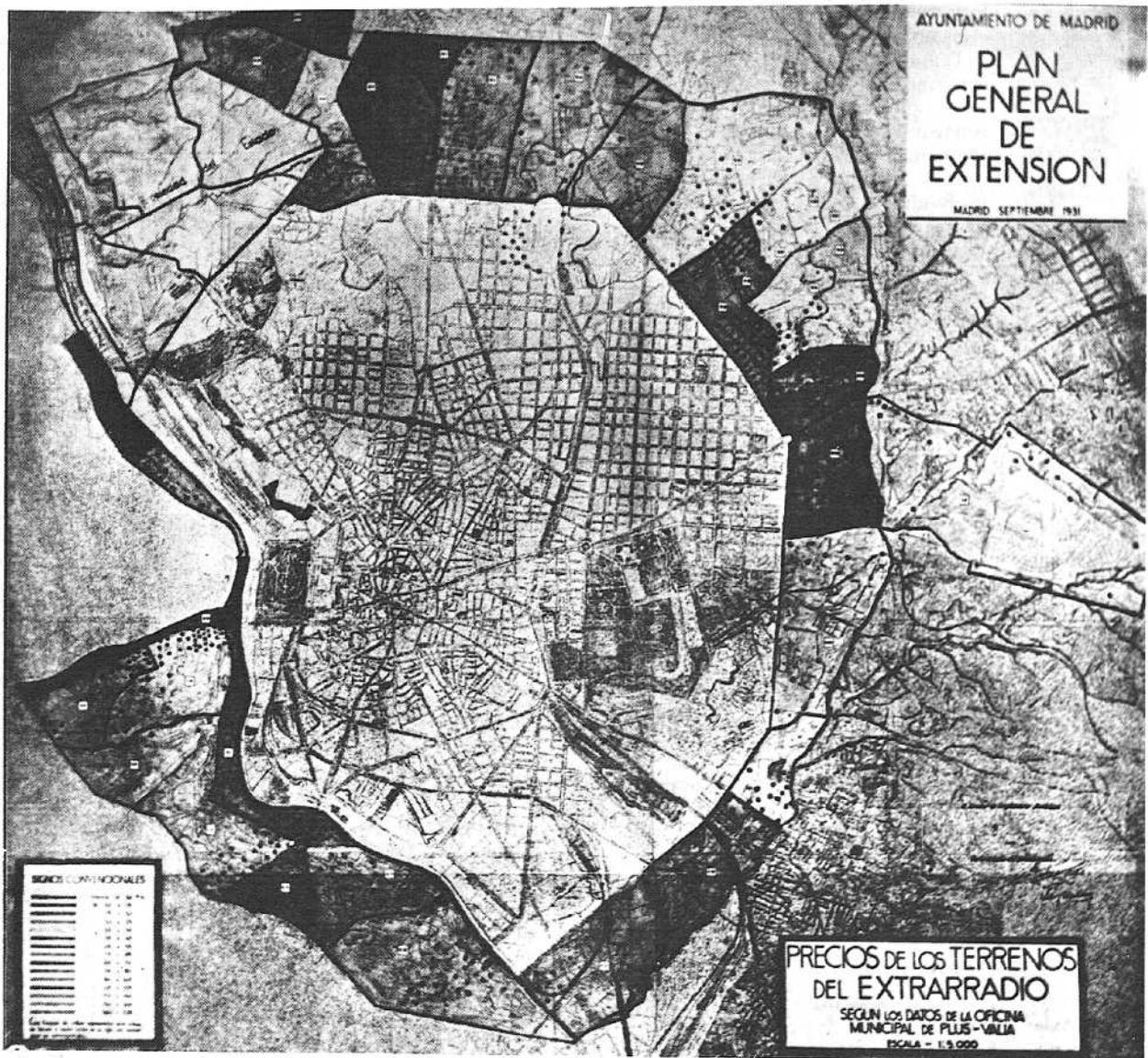
volúmenes, zonificación, espacios libres y sistema viario, que indican que los autores (los arquitectos Luis Bellido, Enrique Colás, Santiago Esteban de la Mora y Luis Lacasa, y el ingeniero Jose Luis Escario) componían un equipo muy capacitado e informado, lo que se manifiesta especialmente a través del tono didáctico que la Memoria del Plan y el Informe adoptan a menudo, por ejemplo, cuando la primera explica la fundamentación de la expropiación forzosa y su utilización en otros países.

El plan recogía para la zona norte la solución del proyecto de Zuazo y Jansen, y para la zona del Manzanares, la propuesta en 1927 por Fernández Balbuena, ambas con modificaciones. El esquema general reproducía también el modelo del primero, pero añadiendo más decididamente la vía de circunvalación que unía entre sí a todos los pueblos de la cintura, y dando más importancia a la vía del Abroñigal.

Este trabajo fue sometido a información pública y el Ayuntamiento recibió varias reclamaciones, casi todas presentadas por concursantes de 1929. Con el nombre de

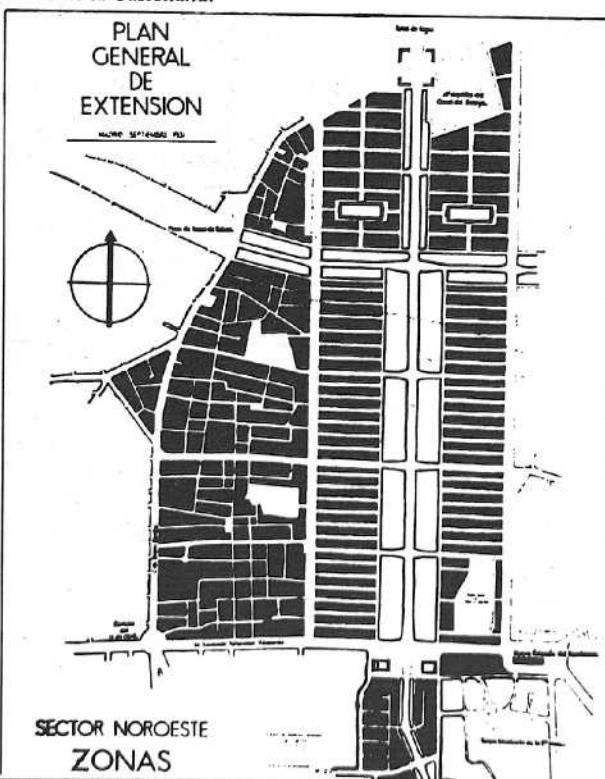


Plan General de Extensión de Madrid, aprobado en 1933.



Plan General de Extensión.

Plan General de Extensión. Nueva versión de la prolongación del Paseo de la Castellana.



Plan General de Extensión. Estudio del Sector Noreste.





Plan General de Extensión fue aprobado finalmente por el Ministerio de la Gobernación en 1933, pero sólo en lo referente al interior del término municipal de Madrid, ya que la legislación vigente, incluidas las disposiciones que había incorporado el Estatuto Municipal, no habilitaban posibilidades para la planificación supramunicipal.

También es importante mencionar, en esta rápida enumeración de antecedentes significativos, algunos aspectos de las aspiraciones contenidas en el Proyecto de Bases para una Carta Municipal de Madrid, que quedó en simple estudio elaborado por una ponencia municipal. Conviene retener de este texto, la propuesta de anexión de los municipios de Aravaca, Barajas, Canillas, Canillejas, Carabanchel Alto y Bajo, Chamartín, El Pardo, Fuencarral, Hortaleza, Pozuelo, Vallecas, Vicálvaro y Villaverde, para la realización del Plan de Extensión, ya que ésta será la fórmula que se utilice después de la guerra. La propuesta probablemente más interesante era la municipalización, por expropiación, de todo el suelo no urbano del término de Madrid y de los que se proponía anexionar, para su progresiva urbanización a cargo del Ayuntamiento, y su enajenación a particulares con la obligación de construir en un plazo dado.

Mientras tanto, Indalecio Prieto, ministro de Obras Públicas de 1931 a 1933, había creado en 1932 el Gabinete Técnico de Accesos y Extrarradio de Madrid, con el cometido de estudiar la red de carreteras y la red ferroviaria de la capital, así como los problemas de urbanización del extrarradio, pues «acometido ya el estudio del enlace de las líneas férreas que afluyen a Madrid en forma que, además de anular la solución de continuidad que actualmente las separa, con grave daño para el tráfico peninsular, contribuya a una expansión ordenada y bella de la capital, es necesario completar ese estudio con otro que abarque una red de carreteras, por la cual, mejorando hoy las existentes y construyendo otras nuevas, se amplíen los accesos a Madrid, se establezcan comunicaciones excelentes con los poblados satélites que han de levantarse al pie de los caminos de hierro electrificados, con los lugares de recreo y con los cercanos centros de producción agrícola, que habrán de ser próxima y poderosamente incrementados por medio de obras hidráulicas, y a la vez se acometa de modo conjunto, ateniéndose a procedimientos de la moderna ciencia urbanística, la magna cuestión del extrarradio, que durante varios lustros viene motivando hondas preocupaciones, sin que éstas hayan dejado aún asomar el ímpetu indispensable para resolverla»(8).

En 1933 el Gabinete recibió también el encargo de estudiar la conversión de la vertiente sur del Guadarrama en parque público mediante su adquisición por el Estado y aquel mismo año se le añadía el cometido de desarrollar el proyecto de prolongación de la Castellana y el conjunto de nuevos edificios públicos que en ella habrían de levantarse, en especial los Nuevos Ministerios, provocando todo ello un cierto malestar municipal, ya que, al decir de César Cort, concejal por aquél entonces de Madrid, el Ministerio de Obras Públicas invadía competencias exclusivas del Ayuntamiento.

Alma del Gabinete fue desde el primer momento Secundino Zuazo que, como vimos, estaba trabajando en el tema de la prolongación de la Castellana desde antes de la llegada de la República.

Existe alguna confusión sobre los trabajos de planeamiento desarrollados a lo largo del período republicano por la superposición de iniciativas incidiendo sobre el mismo ámbito territorial, que se origina en la existencia de documentos de denominaciones diversas, la mayor parte de los cuales corresponden sólo a estudios o propuestas sin posterior convalidación.

(8) MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. Decreto de 13 de diciembre de 1932. *Gaceta de Madrid*, n.º 349.

La labor del Gabinete se centró fundamentalmente en el tema de la red de carreteras de acceso a Madrid, en la solución del enlace ferroviario subterráneo y en la prolongación de la Castellana con la creación de los Nuevos Ministerios.

Para lo primero se llegó a estudiar un Plan Comarcal de Comunicaciones en el que a las vías radiales de acceso se sumaban dos «cinturones», el segundo de los cuales establecía una comunicación, tal como la habían previsto el Proyecto de 1929 y el Plan de Extensión y hasta entonces realmente inexistente, entre los pueblos próximos circundantes, que habrían de pasar a ser los satélites del sistema urbano general. Todo ello quedó recogido en el Plan General de Obras, aprobado por Ley justamente un mes antes del comienzo de la guerra civil. En él se trazaba un completo cuadro de las obras de infraestructura necesarias, de importantes repoblaciones forestales y de las obras de arquitectura a realizar en los seis años siguientes a contar desde el primero de julio de 1936, con base en un amplio programa de expropiaciones (para cuya regulación se daban las normas en el mismo texto legal) que habrían de realizarse en las zonas de influencia afectadas por «la prolongación de la Avenida de la Libertad de Madrid», en las cuales se emplazarían los edificios destinados a organismos y entidades que el Gobierno considerase convenientes.

Otro tema importante, abordado ya durante la guerra, lo constituye el Plan Regional de Madrid, que nace de preocupaciones expresadas con anterioridad y responde a los deseos de contemplar el futuro de la ciudad dentro de un mayor ámbito territorial, cuya ordenación debía ser abordada unitariamente. Recuérdese lo que ya se ha dicho respecto al tratamiento del sur de la sierra de Guadarrama, entre los cometidos del Gabinete Técnico. Por otra parte, no puede olvidarse la gran actualidad de que gozaba el «Regional Planning» en aquellos años 30, especialmente después del impacto producido por la publicación en 1932 del Segundo Informe del Greater London Regional Planning Committee, que ya había presentado una visión teórica y había avanzado una organización administrativa para el planeamiento regional en su Primer Informe de 1929.

Uno de los mayores difusores de «la sabia doctrina urbanística inglesa de los planes regionales», y propulsor de la idea de su aplicación a Madrid, fue Hilarión González del Castillo, entusiasta colaborador de Arturo Soria y propagandista de la Ciudad Lineal, con una base cultural muy superior en materia urbanística a la demostrada por todos los demás hombres de aquella época, incluido el propio iniciador.

En diversos trabajos publicados en revistas de la época, González del Castillo explica sistemáticamente la organización jurídico-administrativa del Plan Regional de París, el funcionamiento de los Comités Británicos de Planeamiento Regional y, después de proponer la utilización en paralelo a estos de las Mancomunidades Hidrográficas españolas, advierte de que «el plan de extensión de Madrid debe hacerse desde un principio como parte de un plan regional que salga de la provincia y que abarque parte de la de Segovia, ya que la sierra del Guadarrama íntegra debe entrar en dicho plan regional» (9). Asimismo, aborda el tema del necesario organismo regional y de la metodología y etapas para la elaboración del plan, constituyendo todo ello una de las primeras exposiciones sistemáticas de la problemática de la planificación regional realizadas en España.

Iniciada ya la guerra, Bernardo Giner de los Ríos, arquitecto y ministro de Comunicaciones, Transportes y Obras Públicas, crea el Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento de Madrid, cuyo presidente fue Julián Besteiro y su secretario García Mercadal.

(9) HILARIÓN GONZALEZ DEL CASTILLO: *Urbanismo. Planes regionales*. Revista «La Construcción Moderna». Madrid, septiembre 1933.

Entre 1937 y 1939, este Comité prestó importantes servicios en la protección de monumentos de la capital con asistencia a los resultados de los bombardeos, y estudió un Plan Regional de Madrid.

En una memoria de 1938, ilustrada con interesantes fotografías de Madrid durante la guerra y proyectos de reformas urbanas futuras, se explica cómo el Comité venía a «encauzar y organizar los problemas creados en la capital por la guerra, y a preparar, con una labor previsora, aquellos otros que en un futuro, queremos suponer no lejano, se plantearán al desenvolvimiento de la capital de España» (10).

Del Plan Regional llegó a publicarse una memoria de planteamiento con prólogo del propio Besteiro, que constituye un documento importante por su calidad y emocionante por su fecha de publicación: 1939. Creo que en la orientación del trabajo pudo contar mucho, al lado de los conocimientos de Mercadal, la personalidad de Besteiro y su vinculación con el ámbito cultural inglés. Las referencias a los informes del Greater London Regional Planning Committee, así como el manejo de cierta terminología, parece corroborarlo. La intención del trabajo es disponer de un documento «que encauce y

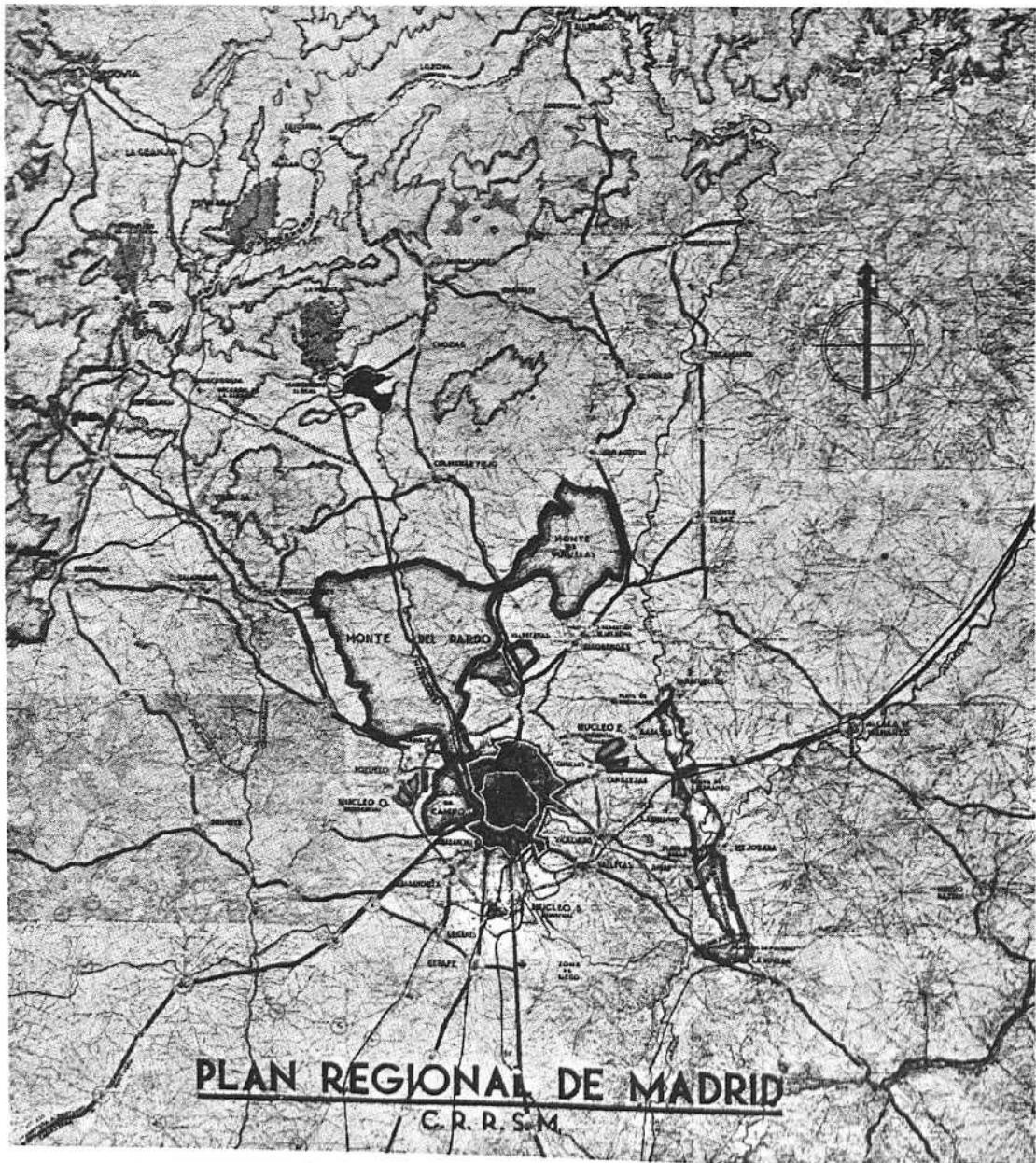
(10) COMITE DE REFORMA, RECONSTRUCCION Y SANEAMIENTO DE MADRID: *Memoria*. Madrid, 1937-1938.

organice, dentro de normas técnicas, el crecimiento probable de la ciudad después de la guerra» (11).

Ya en el prólogo de la memoria pueden encontrarse maduras reflexiones a favor del estudio de carácter regional, justificado en que los fenómenos, propios de las grandes urbes, de concentración y descentralización simultáneas de población, obligan a que el plan «abarque toda la extensa región sometida a la influencia de Madrid y tienda a mejorar las condiciones de vida urbana en los núcleos o ciudades satélites ya existentes y a crear otros nuevos en parajes especialmente elegidos por la excelencia de sus condiciones naturales». Junto con la enunciación de la necesidad del organismo capaz de resolver los problemas administrativos de coordinación entre los Ayuntamientos y otros de todo tipo implicados en la empresa, la referencia a las etapas del desarrollo histórico de Madrid y la visión de los problemas de «degeneración de los barrios madrileños», que recuerdan famosas páginas de Engels, llevan a concluir en la necesidad de no buscar la salvación de la ciudad en medidas alicortas de reforma interior, porque «la nueva construcción de Madrid hay que hacerla de fuera a dentro».

El trabajo que va tras el prólogo reconoce su propia

(11) COMITE DE REFORMA, RECONSTRUCCION Y SANEAMIENTO DE MADRID: *Esquema y bases para el desarrollo del Plan Regional de Madrid*. Madrid, 1939.





Plan Regional. Localización de núcleos satélites nuevos.



Plan Regional. Núcleos satélites y comunicaciones.



Orígenes hasta 1946

modestia, limitándose «a las líneas generales, al planteamiento del problema, al esbozo de algunas de sus posibles soluciones y al estudio parcial de algunos de sus problemas». Y ello, no sólo por la carencia de medios y de ayudas, sino también por un hecho tan decisivo como que parte de la región planeada estaba al otro lado del frente. Se trataba pues de un estudio previo, «de una parte del proyecto que los ingleses llaman 'persuasivo', algo así como el estímulo a otros estudios más acabados».

Se plantea inicialmente la cuestión de la forma en que debe realizarse el desarrollo urbano y se establece la premisa de que el crecimiento extensivo continuo debe ser limitado mediante una «cinta aisladora», después de completar un «casco máximo» para el que puede seguir rigiendo el Plan de Extensión de 1933. Más allá empieza propiamente el Plan Regional, que prevé un crecimiento discontinuo con creación de «núcleos nuevos o ciudades satélites», unos de nueva creación y otros tomando «como núcleos iniciales de los mismos algunos poblados existentes», con carácter industrial y residencial. El conjunto estaría servido por «una red funcional de vías radiales y de circunvalación», y se dispondría dentro de un sistema de espacios libres que delimitarían el «casco máximo», las vías y los núcleos satélites. Otra vez, como se ve, la fidelidad al modelo teórico radial y descentralizado, y, confirmando su origen, la memoria confiesa que «este problema ha sido estudiado por otros países más adelantados que nosotros en este género de estudios, principalmente los países anglosajones, en los que se han llevado a cabo numerosos estudios similares al que nos proponemos, de los que se desprende una verdadera doctrina, ya que todos ellos vienen a coincidir en sus líneas generales. De estos estudios, principalmente los ingleses, de los cuales damos una amplia nota bibliográfica al final de estas líneas, en los que famosos urbanistas como Abercrombie, Kelly, Thompson, Unwin, etc., han condensado el sentido y la orientación de estos problemas, aún tratándose de casos no totalmente iguales al que nos ocupa, podemos deducir numerosas

consideraciones y adquirir datos, de un indudable valor técnico, aplicables en general» (12).

Conviene dejar constancia de la visión territorial del problema, que además de prever los núcleos satélites, la red de comunicaciones y la clasificación del uso del suelo comprendido entre el Madrid existente y los satélites, para reservas verdes, parques, instalaciones deportivas y explotaciones agrícolas o industriales, plantea el tema de la utilización de las sierras de Gredos y de Guadarrama y de los valles del Jarama y del Tiétar, tanto para proceder a su protección en una operación denominada de «conservación del ambiente», como para promover su aprovechamiento para el disfrute de la población madrileña: parques regionales, lugares de interés nacional, colonias de verano, ciudades de reposo y playas artificiales (aquí encajaba el proyecto de la Ciudad Verde del Jarama que el GATEPAC había tratado de promocionar con Indalecio Prieto), en una visión socializadora del uso del territorio para «encauzar y favorecer este movimiento popular» y para atender a «la afición al campo y a los deportes, especialmente a la natación». Algunas alusiones a la protección del paisaje no pueden dejar de recordar la personalidad del buen institucionista que era Julián Besteiro.

El trabajo propone finalmente la creación del Comité del Plan, con autoridad y capacidad de control, y se cierra con un Índice de materias sobre las que incidiría el desarrollo del trabajo y con una relación de las Comisiones necesarias para llevar a cabo el Plan.

Con este estudio del Plan Regional de Madrid, se acaba la actividad urbanística del período republicano. Desde 1929, ha transcurrido una década, que se inicia con el famoso concurso. Madrid tiene un Plan de Extensión aprobado, pero el Gobierno es consciente de su insuficiencia. A los trabajos de la Oficina Municipal y a los del Gabinete del Ministerio de Obras Públicas se han sumado los del Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento, bajo la preocupación urbanística de las

(12) *Idem.*

PLAN REGIONAL DE MADRID

C.R.R.S.M.

FUENCARRAL

MONTE DE EL PARDO

NUCLEO.O.

COMERCIO Y INDUSTRIA.
EDIFICACION DE ALTA
CUDAS BARQUIT.
PARQUE.
LIMITES DE EXPANSION.

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—



primeras autoridades de la República. Todos ellos forman un conjunto documental del más alto interés historiográfico, sin el cual es imposible entender no sólo la evolución del planeamiento de Madrid después de la guerra, que tenía mucho camino recorrido, sino incluso también formulaciones más generales de todo el urbanismo posterior.

En abril de 1939 el país sale de la guerra civil con graves destrozos. Hay un aspecto importante de la situación que se plantea inicialmente en términos de reconstrucción. 192 poblaciones se encuentran afectadas por destrucciones superiores al 60 por 100 de su total edificado, mientras que la relación de arquitectos muertos o exiliados es considerable. Madrid yace entre ruinas.

En esta situación comienza a desplegarse una estrategia profesional desde los Servicios Técnicos de Falange, encaminada a asegurar a los arquitectos la dirección indiscutible de las tareas de la reconstrucción, amparadas en el apoyo teórico y cultural que pretende proporcionar el manto ideológico que se empieza a extender por el país, con carácter de drástica rectificación respecto a la etapa histórica inmediatamente anterior y de instauración de un «Orden Nuevo». Al mismo tiempo se intenta poner en marcha una organización unitaria y disciplinada de la estructura profesional de la arquitectura, mediando las oportunas depuraciones, encargada de velar por la difusión y mantenimiento de la ortodoxia del nuevo sistema de valores. De todo ello van a deducirse una nuevas condiciones de entorno cultural para el enfoque de los problemas urbanísticos, que darán elementos para la explicación de algunos hechos posteriores.

El hombre clave del momento será Pedro Muguruza, que en plena guerra había huido de la zona republicana, se había incorporado al estado mayor de Franco, ganando la confianza directa de éste y recibiendo su encargo de organizar la arquitectura nacional, y que aparecía aureolado de un fuerte prestigio político. A su alrededor, promovidas y alentadas directamente por él desde los Servicios Técnicos de Falange, van a tratar de tomar cuerpo las más claras aspiraciones a la definición de una arquitectura y urbanismo nacional-sindicalista y a una organización unificada y totalitaria de su producción que tendrán su institucionalización con la creación de la Dirección General de Arquitectura en septiembre de 1939, a cargo del propio Muguruza.

Ligada a Muguruza desde los primeros momentos de la posguerra aparece la figura de Pedro Bidagor, que se irá afianzando progresivamente en los puestos directivos del urbanismo nacional, conduciendo flexiblemente, pero con un enorme personalismo, una evolución que cada vez irá dejando más alejados e inoperantes los postulados más agresivos y característicos de una pretendida pero nunca bien esbozada «ciudad falangista», sustituyéndolos por reelaboraciones y desarrollos no confesados de modelos o directrices anteriores a la guerra y por elementos incorporados sobre la marcha, a través de una meditada asimilación de la posterior cultura urbanística europea.

Nacido en San Sebastián en 1904, Bidagor había estudiado en la Escuela de Arquitectura de Madrid, militando en la Asociación de Estudiantes Católicos, y se graduaría en 1931.

En colaboración con Prieto Moreno había publicado un amplio estudio sobre el barrio de El Albaicín de Granada y la guerra le había sorprendido colaborando regularmente con Secundino Zuazo, en su propio estudio. El mismo ha contado en conversación privada cómo en los últimos días de febrero de 1936 Manuel Azaña llamó a Zuazo y despachó ampliamente con él en relación con una visión territorialmente muy amplia del futuro de Madrid y que el presidente de la República entregó al arquitecto el plano a escala 1: 50.000 del Instituto Geográfico y Catastral, donde había quedado reflejada, en trazos rojos y azules, la discusión de un

esquema de organización espacial. También, como Zuazo, al regresar a su estudio, entregó a Bidagor ese plano.

Al empezar la guerra Bidagor estuvo encarcelado en Madrid durante los meses iniciales. En 1937 se acogió a la protección de la CNT, y con un grupo de compañeros empezó a elaborar ideas para la ordenación de Madrid cuando terminase la guerra, en unas reuniones frecuentes, con carácter de seminario, desligado totalmente de los trabajos oficiales, en el cual llevaba, según cuentan algunos participantes, la dirección y la voz cantante con la aquiescencia general, que le reconocía autoridad y preparación en la materia. Así pues, todos estos antecedentes explican el papel de hombre-puente que va a desempeñar entre las situaciones anterior y posterior a la guerra, al encontrarse en 1939 al frente de la Oficina Técnica de la Junta de Reconstrucción de Madrid, encargada de redactar el plan de la capital.

Entre aquellas aspiraciones de la primera hora de la posguerra, las anteriormente que aludíamos, aparece la idea del Madrid «Capital del Imperio» como planteamiento fascista de la capitalidad. Pertenece a esas iniciales formulaciones fragmentarias e incoherentes de la «ciudad falangista» que se desarrollan en un clima de exaltación de la «revolución» que salvó a España del «nefasto liberalismo», «tras un siglo de importación democrática de urbanismo liberal» (13).

Así, en cuanto Franco hubo decidido que la capitalidad seguiría radicada en Madrid y que era preciso que esta ciudad fuese testimonio espectacular de todo un resurgimiento nacional, hubo de empezar a pensarse en unos atributos urbanos capaces de denotar, no ya sólo la capitalidad nacional, sino también la del Imperio. Por eso, desde el primer momento empieza la búsqueda (con evidente pobreza de soluciones) de propuestas concretas de organizaciones formales adecuadas para escenografiar «recepções espectaculares y extraordinarias» que requerían un «sistema de vías de recepción o triunfales, articulado con los campos de grandes asambleas y concentraciones militares» (14), o para expresar la función rectora y unificadora de la totalidad nacional a través de «representaciones simbólicas de la Religión, la Cultura, y el Partido Nacional», aprovechando la configuración del terreno para formar grupos arquitectónicos de fachada, zonas representativas, ejes triunfales y explanadas para concentraciones multitudinarias. Pero aparte de estas declaraciones, las elaboraciones reales no fueron demasiado lejos, ni siquiera por lo que se refiere a esa denotación del carácter imperial a través de lo que podría haber sido la traducción de los planteamientos, ya en marcha, de la Roma de Mussolini o del Berlín de Hitler, a pesar de que esos planteamientos eran perfectamente conocidos, como lo prueba el amplio trabajo aparecido sin firma en la Revista Nacional de Arquitectura en 1941, tras un viaje de Bidagor a Alemania, titulado «Reformas urbanas de carácter político en Berlín», y el titulado «Visión de la Roma futura», publicado el mismo año por la misma revista, y del cual era autor el propio Marcello Piacentini.

Algunas de estas ideas fueron incorporadas al llamado inicialmente «Plan General de Urbanización de Madrid», cuya elaboración fue emprendida inmediatamente. Así ocurrió, por ejemplo, con la famosa «fachada al Manzanares», compuesta por la Catedral, el Palacio Real y el nuevo edificio de Falange, a construir en la elevación del Cuartel de la Montaña, y con las grandes avenidas triunfales: Vía de Europa, Vía de la Victoria y

(13) PEDRO BIDAGOR: *Plan de ciudades*. Conferencia recogida en: «Texto de las sesiones celebradas en el Teatro Español de Madrid por la Asamblea Nacional de Arquitectos los días 26, 27, 28 y 29 de junio de 1939». Madrid, Servicios Técnicos de F.E.T. y de las J.O.N.S. Sección de Arquitectura. 1939. Año de la Victoria.

(14) LUIS PEREZ MINGUEZ: *Madrid, Capital Imperial*. Conferencia pronunciada en la Asamblea Nacional de Arquitectos. Recogida en la publicación anteriormente citada.



Plan General de Ordenación de Madrid, de 1941, aprobado por Ley en 1946

Vía del Imperio. Pero pienso que, como decía al principio, estos elementos actúan dentro del Plan como superposiciones decorativas, capaces de garantizar una operación de presentación adaptada, pero que, en realidad, la base del Plan se sitúa al margen de estas incidencias coyunturales porque era anterior a ellas.

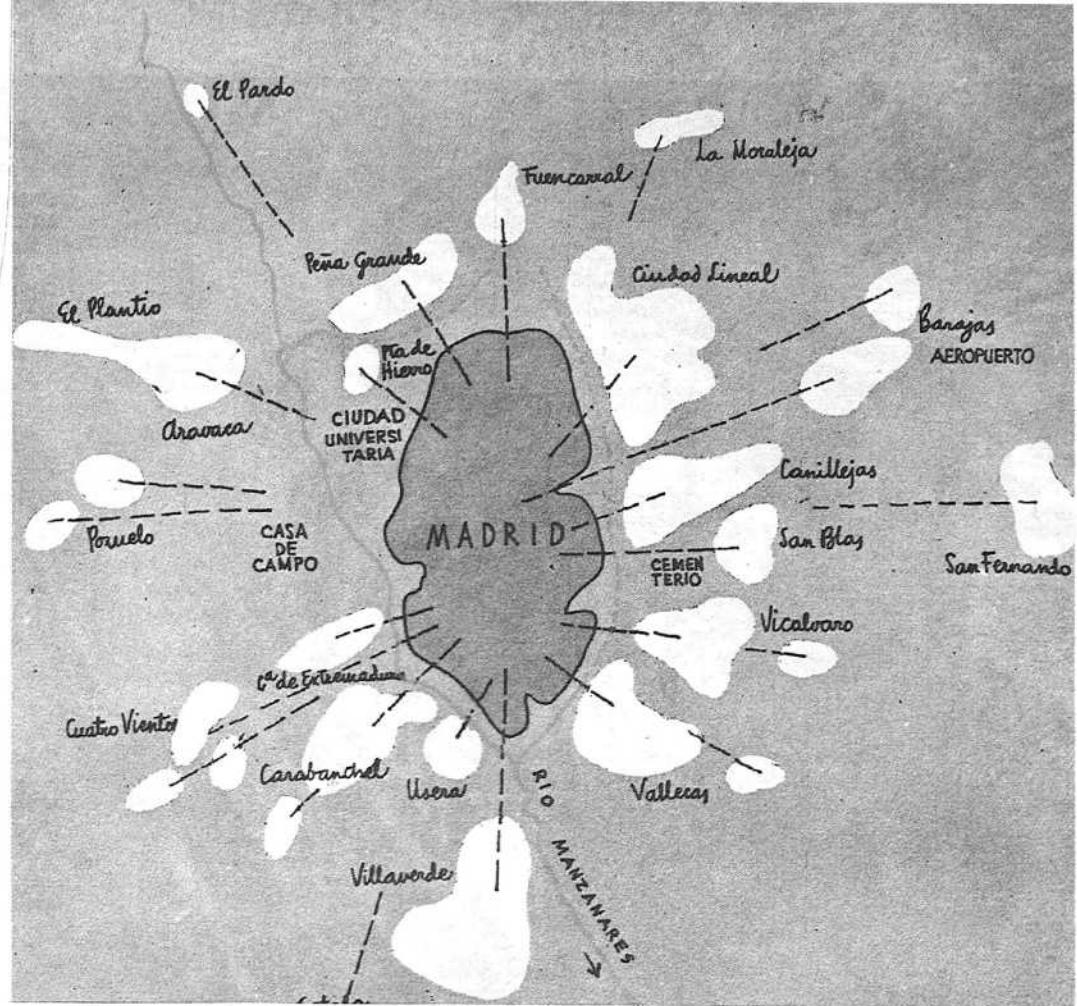
En efecto, el Plan desarrolla con mayor profundidad y extensión el esquema apuntado en el concurso de 1929 por Zuazo y Jansen, y responde al modelo teórico, ya consagrado, del núcleo central limitado y cerrado y la corona periférica de unidades autónomas, separadas entre sí y del núcleo central por anillos y cuñas verdes. A esto se añade la localización, polarizada al sur, de las

zonas industriales, y el deseo de tratar el cuerpo urbano central, hasta donde era posible, troceado en unidades discontinuas articuladas, separadas por espacios libres, de acuerdo con la teoría general y los modelos universales al uso que recibirían su definitiva formulación teórica a través de la teoría de la desconcentración orgánica de Eliel Saarinen.

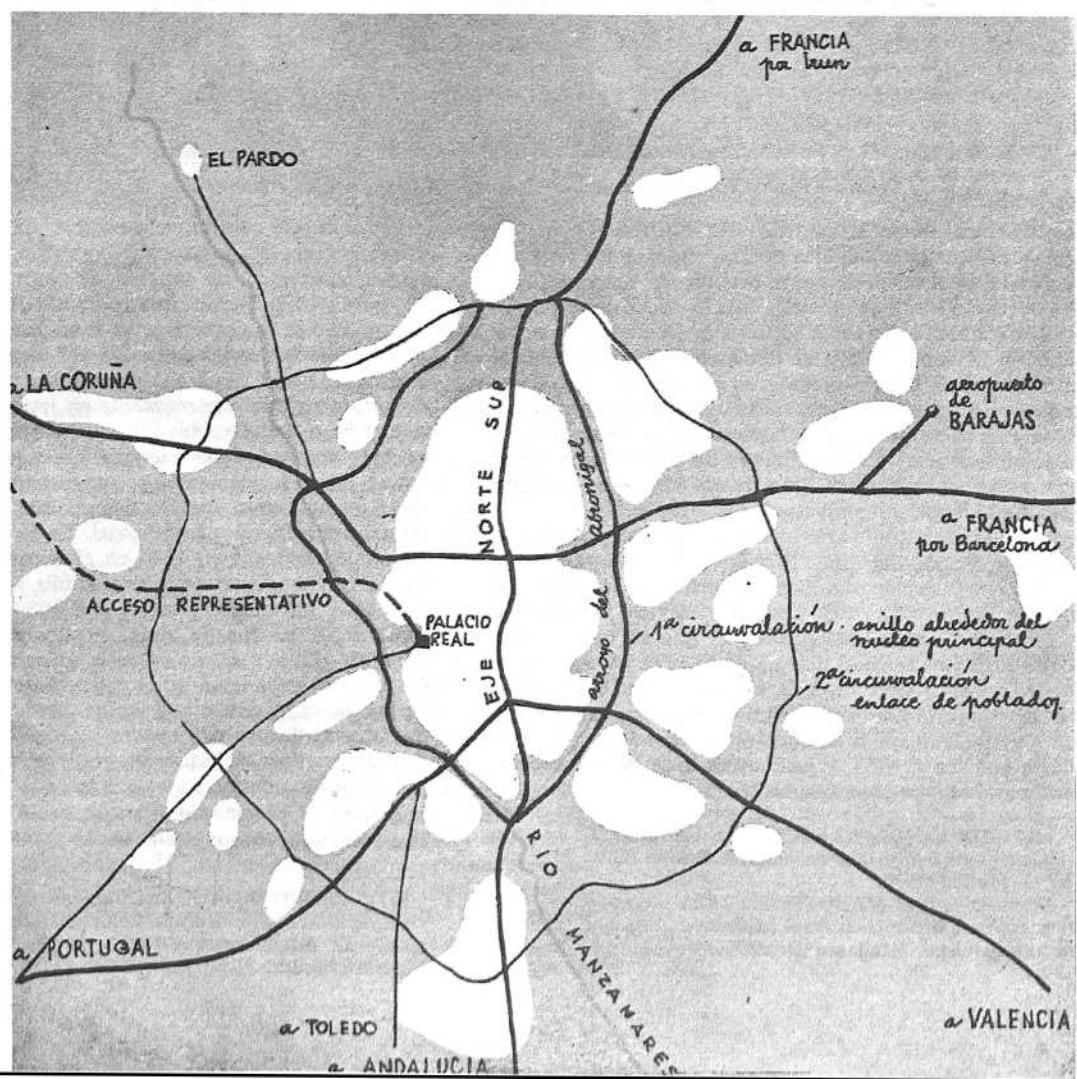
Algunas ideas nunca expresadas por el propio Bida-gor, siempre cauteloso y prudente, pero sí por miem-bros de su equipo, permiten encontrar conceptos complementarios a los de la pura organización formal, que aportan otras claves de interpretación del Plan. Tal ocurre, por ejemplo, con estas manifestaciones del inge-



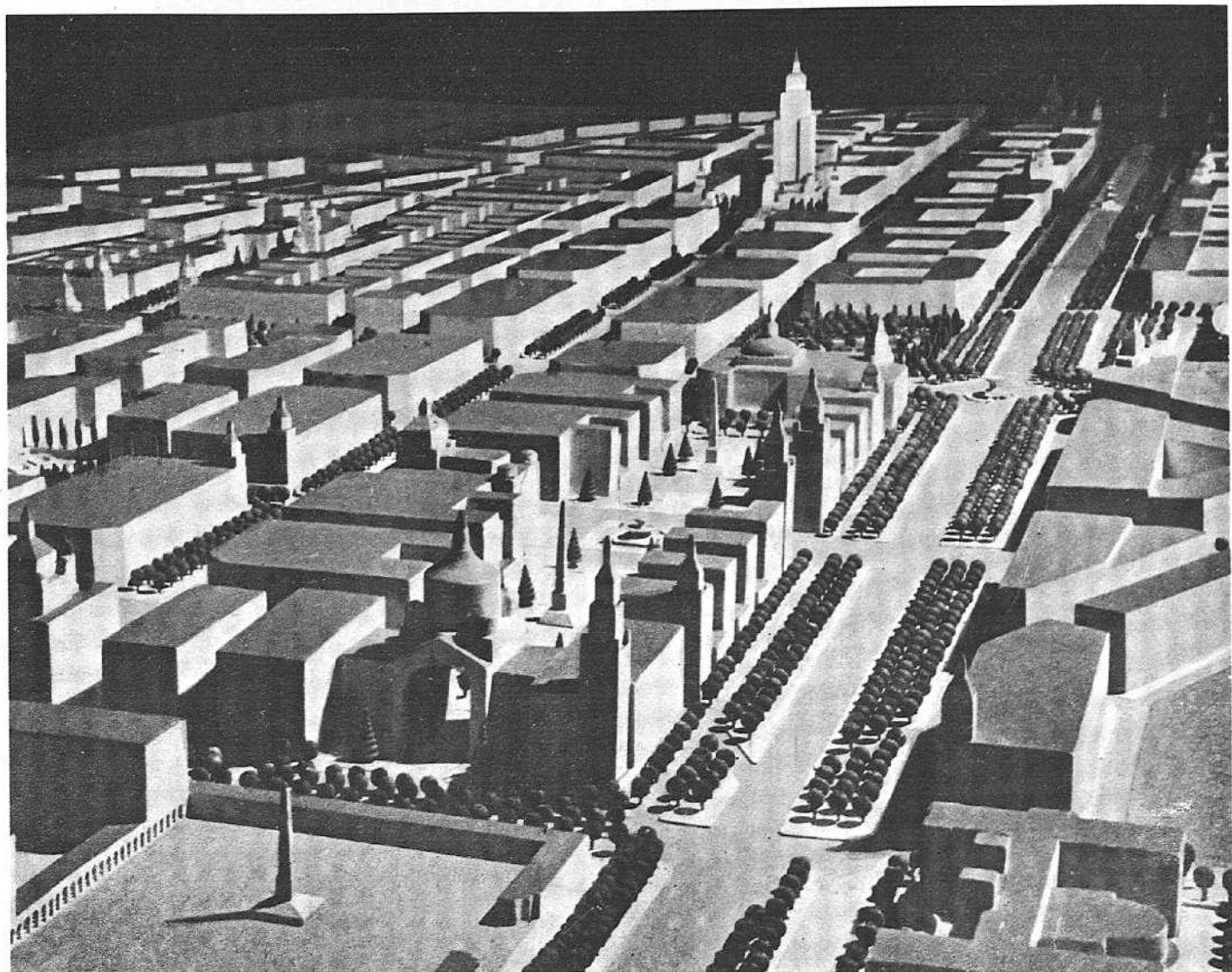
Orígenes
hasta
1946



Esquema
explicativo
del Plan
General.
Núcleo
principal
y satélites
formando un
«sistema
planetario»,
separados por
zonas verdes.



Plan
General.
Sistema viario.



La inicial versión de posguerra de la prolongación del Paseo de la Castellana.

niero Adelardo de Lamadrid: «La distribución de las zonas industriales, además de responder a los criterios normales de zonificación para este uso ya conocidos (...) ha obedecido fundamentalmente a la necesidad de localizar las masas obreras en sectores de la ciudad, y mejor aún, en núcleos satélites de población con vida material autónoma, en fácil contacto con su comarca rural. De esta forma las zonas industriales constituyen verdaderos baluartes defensivos contra la invasión de masas de población inactivas que se sitúan en los alrededores, constituyendo los cinturones suburbanos de miseria contra los que se lucha difícilmente» (15).

Aquí aparece una clave ideológica nueva para aplicar a la explicación del Plan. Podría decirse que el modelo teórico se carga de significado político al ser utilizado dentro de un contexto ideológico. Es la segregación radical de la clase trabajadora lo que se busca aquí. Otro tanto confirma el ingeniero José Paz Maroto cuando comenta la necesidad de atención a las zonas periféricas «para que los habitantes de aquellos suburbios y de aquella cintura se encuentren satisfechos, por modesta que sea su vida, y no sientan impulsos de organizar marchas sobre la ciudad» (16).

(15) ADELARDO MARTINEZ DE LAMADRID: *La creación de zonas industriales en Madrid*. Boletín «Gran Madrid». N.º 3, Madrid, 1948.

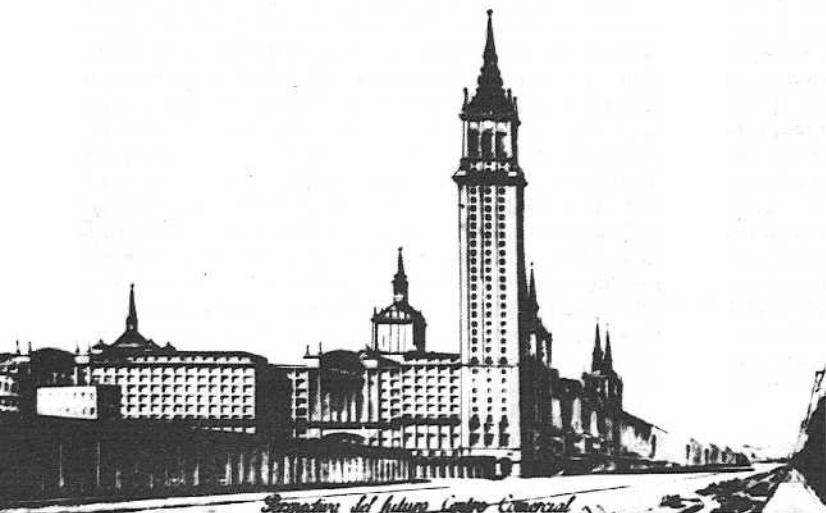
(16) JOSE PAZ MAROTO: *Las obras sanitarias en el futuro Madrid*. Conferencia en el Instituto de Estudios de Administración Local. Publicada en «El futuro Madrid». Madrid, 1945.

En el núcleo central se asentaría, de acuerdo con la estrategia ideada, hasta un millón ochocientos mil habitantes, ocupando un espacio despiezado celularmente en «unidades de barrio» relativamente autosuficientes. A este núcleo se le conferían las funciones de capitalidad que habían de quedar acusadas por los atributos morfológicos. El resto, hasta cuatro millones de habitantes, se debería distribuir externamente en los núcleos satélites, que el Plan llama «poblados», en discontinuidad con el centro y separados claramente del mismo.

Las ideas fundamentales que desarrollaba el Plan están resumidas en algunos documentos de la época que tienen también valor testimonial. En la conferencia que pronunció Bidagor en 1944 en el Instituto de Estudios de Administración Local, tras aludir a la previsión de 2.500.000 habitantes para el año 1980 y de 3.000.000 para antes de fin de siglo, explicaba así el modelo general: «Una vez cubiertos la superficie urbanizada actual y su expansión en el extrarradio vecino, procede cerrar la ciudad con un anillo verde y continuar el crecimiento futuro con nuevos polígonos, envueltos por espacios verdes dotados en gran proporción de vida propia autónoma» (17).

Y para la mejor comprensión de la concepción del Plan, de su alcance e intención, se puede recurrir a otro

(17) PEDRO BIDAGOR: *La organización de Madrid. Estructura urbana. Zonificación*. Conferencia en el Instituto de Estudios de Administración Local. Publicada en «El futuro Madrid». Madrid 1945.



Aspecto visual de la Prolongación de la Castellana, en la primera versión de posguerra. (...) a la fantasmagoría herreriana de la Avenida del Generalísimo.



Orígenes hasta 1946

trabajo que fue precisamente preparado para contribuir al entendimiento del mismo, y aunque habían pasado más de diez años entre la fecha de redacción del Plan y la aparición de este documento, no parece que ese período hubiese contribuido a desvirtuar las ideas que presidieron aquel planeamiento, sino más bien, por el contrario, habían permitido decantarlas y sistematizarlas, pues mientras tanto habían aparecido en el mundo varios planes importantes basados en principios semejantes y se había escrito mucho, coincidentemente, sobre la organización de la ciudad, sin que por otra parte fuera aún visible el deterioro del modelo ante el real crecimiento de Madrid. Se trata del amplio trabajo publicado en la revista *Gran Madrid*, en 1953, con abundante acompañamiento gráfico, en el cual se encuentra la siguiente descripción: «Se piensa completar un recinto principal, dejándolo determinado por un anillo de espacios verdes y una vía de tráfico rápido. Alrededor de este anillo se completarán los núcleos suburbanos existentes y se crearán nuevos poblados satélites, obteniéndose un conjunto cuya estructura general tendrá cierta semejanza con un sistema planetario». «La estructura urbana adoptada, de perímetros urbanos definiendo núcleos independientes, deja espacios intermedios que han de ser tratados como naturaleza libre de edificación e incorporados al ambiente adecuado a la urbe proyectada, mediante la correspondiente repoblación fo-

restal. A través de ellos penetran los accesos hasta la ciudad capital» (18).

Es, pues, una repetida afirmación del modelo teórico universal, la que se hace en estas explicaciones, como base fundamental de organización del futuro de la ciudad, empalmando en continuidad total con las ideas y planteamientos aparecidos antes de la guerra. Pero, naturalmente, tampoco debe caerse en la simplificación de ver el Plan General como un fiel desarrollo o superposición de versiones anteriores. No puede, de ninguna manera, negarse valor al trabajo de Bidagor, que es mucho más rico, minucioso y matizado que sus esquemáticos antecesores e introduce aportaciones importantes, como el tratamiento mucho más decidido de la vía del Abroñigal, que adquiere un papel funcional fundamental, al desdoblarse la Castellana por el este, convirtiéndose en un nuevo eje norte-sur.

Pero si es interesante consignar las características del modelo general y la interpretación o deformación ideológica del mismo (recuérdese que el modelo había sido utilizado para Moscú en 1935 y para Londres en 1943), tanto o más importante es la consideración de algunas otras de las previsiones del Plan.

Mención especial merecen aún otros tres temas que nos llevan más allá del propio Plan General: el de los poblados satélites previstos en él, el de la extensión de la ciudad hacia el norte y el de la Ley que aprobó el Plan en 1946, que junto con su reglamento de 1947 abrirán el camino del planeamiento parcial y prefigurarán la institucionalización general del desarrollo escalonado del planeamiento.

El examen comparativo de los trazados de los núcleos satélites que aparecen en el estudio del Plan Regional, con los correspondientes a los de aquellos otros poblados que se proyectarán en desarrollo del Plan General en los años siguientes a su aprobación, muestra también una sorprendente continuidad de concepción, cuya explicación pasa a través del proceso de adopción a que certamente alude Carlos Sambricio cuando dice que «la arquitectura que el nuevo Régimen «crea» en estos primeros años es clara consecuencia de un racionalismo arquitectónico ya existente» (19).

Este aspecto de la continuidad tampoco había sido anteriormente advertido, al destacarse de modo más llamativo, en los poblados de la posguerra, sus aspectos arquitectónicos, con todo el repertorio formal tomado del folklore y de la historia. Este viene a revestir, como simple ropaje, a unas ordenaciones en planta que tienen realmente poco que ver con la tradición, y mucho, en cambio, con todos los intentos europeos anteriores de racionalización de la vivienda agrícola, incluidos los estudios que en España habían aparecido con motivo del concurso de anteproyectos para los poblados de colonización a construir en diversos valles andaluces, en desarrollo de la Ley de Obras de Puesta en Riego de 1932, concurso que había proporcionado la oportunidad de aproximarse a este tema a hombres como Esteban de la Mora y Lacasa, o a otros como Fonseca y Cárdenas, separados en lo político y próximos en sus iniciales planteamientos del tema, por más que estos últimos traten después de la guerra de recubrirlos preconizando, por ejemplo, desde *Regiones Devastadas*, que en la ordenación de los pueblos «hay que prescindir por completo de todas las normas que nos vengan de más allá de las fronteras» y que hay que basarla «únicamente en los trazados genuinamente españoles» (20).

(18) *Planeamiento urbanístico de Madrid*. Boletín «Gran Madrid». N.º 23. Madrid, 1953.

(19) CARLOS SAMBRICIO: *Ideologías y reforma urbana: Madrid, 1920-1940*. Revista «Arquitectura». N.º 199. Madrid, 1976.

(20) GONZALO DE CÁRDENAS: *La Reconstrucción Nacional vista desde la Dirección General de Regiones Devastadas*. Segunda Asamblea Nacional de Arquitectos. Madrid, 1940.



La prolongación del Paseo de la Castellana y la construcción de los Nuevos Ministerios era obra que, como sabemos, había quedado iniciada antes de la guerra de acuerdo con el planteamiento de Zuazo y su incorporación, no muy afortunada en sus modificaciones, al Plan de Extensión. La Junta de Reconstrucción se encuentra con el hecho consumado de esta importante opción, pero no con la definitiva definición formal del conjunto urbanístico, que inmediatamente se transforma en uno de los sectores de mayor empeño político para exaltación del nuevo Estado y en una de las piezas claves a través de las cuales manifestar la nueva concepción de la capitalidad. Ello da lugar a la aparición de uno de los pocos proyectos de envergadura que pueden referirse a la siempre inconsistente concepción de la «ciudad falangista», al pasar del austero racionalismo de la Avenida de la Libertad a la fantasmagórica evasión de la Avenida del Generalísimo.

A las resonancias formales que el trazado de la Avenida Central evoca, respecto a las «reformas urbanas de carácter político de Berlín», se suma todo el despliegue historicista y casticista de cúpulas, arquerías y chapiteles de pizarra, acompañando a plazas y perspectivas adornadas de obeliscos. La vivienda, inicialmente, adopta formas de grandes manzanas semicerradas, definidas por una edificación perimetral en cuyo interior, libre de tráfico rodado, aparecen edificaciones menores y recintos peatonales. Posteriormente, este tipo de manzana sería sustituida por la habitual de los ensanches, cerrada y con pequeño patio interior, que ofrecía las garantías de lo conocido, ensayado y consagrado por la práctica, en cuanto a su gestión. El temor a no poder movilizar a los propietarios del suelo con fórmulas menos convencionales, y fracasar por ello en el lanzamiento de la operación, fue el condicionante fundamental de esa primera modificación, como ha reconocido el propio Bidagor.

Por otra parte, el paso del tiempo, la remisión de la «fiebre de la posguerra», de la que hablaría Gutiérrez Soto, la variación de la situación política internacional, la aceptación de las nuevas corrientes arquitectónicas externas y las imposiciones consecuentes al definitivo asalto del capital, acabarían barriendo todo resto de la «rapsodia Herreriana».

Finalmente, habría que aludir a las importantes previsiones que, para desarrollo del Plan, se contenían en la Ley que lo aprobó y en su posterior reglamento.

En efecto, a través de aquellos textos legales puede comprobarse una madurez manifestada en la conciencia de que el planeamiento de carácter homogéneo en sus previsiones, tal como lo definía el Estatuto Municipal, no era ya suficiente y se requería su tratamiento en dos niveles. Por ello, comentando el Plan años más tarde, podría decir Bidagor que ya en aquel momento «se vio la necesidad de jalonar el planeamiento urbanístico en los tres grados de los planes generales de ordenación, planes parciales y proyectos de urbanización» (21). Así, diez

(21) PEDRO BIDAGOR: *Situación general del urbanismo en España*. «Revista de Derecho Urbanístico». Madrid, 1967

años antes de la promulgación de la Ley del Suelo, encontramos en la Ley del Plan de Madrid, la prefiguración completa de los artículos 9 y 10 de aquella, tanto en su estructura y concepción, como incluso en la redacción, expresión y terminología, precisando estrictamente el contenido de las dos figuras de planeamiento y regulando claramente la jerarquía de las mismas. Y ésta será, precisamente, una de las más importantes aportaciones de Bidagor, valorable con independencia, por su novedad, de la labor general de síntesis y organización, con claro aprovechamiento de antecedentes, que caracterizará su obra. A la vista de ello parece preciso adelantar casi diez años las fechas que da Ribas Piera cuando dice que «resulta, pues, un hito que hay que consignar la formulación en los años 51-52 de la distinción entre los nuevos conceptos de plan general y plan parcial. El arquitecto Bidagor, con el equipo de Madrid, elabora, a reflejo de otras legislaciones extranjeras, este deslinde que resulta extraordinariamente clarificador, porque de una parte hace pasar los planes parciales enteramente al campo del diseño urbano, y de otra queda más clara la necesidad de investigar sobre la estructura del total complejo urbano para poder elaborar los planes generales, estos sí, de estricta planificación» (22).

Así, en los últimos años 40 y en los primeros 50, irán apareciendo los llamados «proyectos parciales» para la ordenación detallada de los sectores concretos de Madrid. En ellos se podrán seguir los pasos de una evolución del diseño urbano, desde la manzana cerrada al bloque independiente, a través de tanteos torpes e ingenuos, que irá asimilando poco a poco la renovada estética racionalista.

Así, pues, el Plan General de Madrid de 1941 y su Ley de 1946, con independencia de su valor como documentos en sí, son pasos fundamentales de un proceso de institucionalización general del urbanismo en España, que culminan en la Ley del Suelo de 1956 y constituyen un capítulo destacado de esta historia que ya he contado en otra ocasión, que va de la ciudad falangista al planeamiento y que, tanto en el caso de Madrid como en el de aquella institucionalización general, contaba con unos importantes y condicionantes antecedentes. Ellos permiten afirmar la continuidad de una evolución que, a nivel teórico, no queda decisivamente alterada por la guerra, al ser adoptados esos antecedentes como base para la elaboración sistematizada de aquella institucionalización que, por otra parte, se irá apoyando en la asimilación erudita y meditada de las posteriores aportaciones de la cultura urbanística universal, produciendo un cuerpo doctrinal y una instrumentación jurídica nada despreciables en el contexto contemporáneo de esa cultura, aunque prácticamente inservibles en el correspondiente a la realidad política y económica en la que iban a tener que desarrollarse. Pero ese es ya otro capítulo de la historia.

(22) MANUEL RIBAS PIERA: *La planificación territorial*. Revista «Ciudad y Territorio». N.º 1. Madrid, 1969.