



LAS DIRECTRICES PARA LA REVISIÓN DEL PLAN GENERAL DEL AREA METROPOLITANA & FINAL O COMIENZO DE UN PROCESO?

Por Luis Lozano *

Quizá los tres problemas principales del planeamiento metropolitano sean el tratamiento de la complejidad, el tratamiento del conflicto y el tratamiento de la incertidumbre. Si partimos de ello, las Directrices para la revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid son una forma de abordar estos problemas, un resultado de ellos, y suponen un punto de inflexión y cambio, o de finalización de una etapa caracterizada por el simplismo institucional, el enmascaramiento del conflicto y la creación en dogmatismos técnicos y procesos deterministas de crecimiento urbano.

Conviene recordar de una forma rápida las vicisitudes transcurridas desde la decisión de revisión del Plan General en los inicios de los años 70, dentro de la filosofía general de desarrollo económico del III Plan de Desarrollo, hasta la promulgación del Real Decreto-Ley 11/1980 en que se define el proceso de redacción de las Directrices de Planeamiento Urbanístico Territorial por COPLACO y la devolución de las competencias de formulación de los Planes Generales Municipales a los municipios integrantes del Area Metropolitana.

Resulta curioso en estos momentos recordar los términos en que se expresaba el acuerdo del Consejo de Ministros de diciembre de 1971: "Encargar a COPLACO el planeamiento integrado municipal

en el ámbito que resulte necesario, mediante la redacción de un Esquema Director, el planeamiento urbanístico necesario,

Esquema Director, el planeamiento urbanístico para su desarrollo y la Revisión del Plan del Area Metropolitana".

Ambicioso encargo sin duda en el que estaban implícitos los deseos, que nunca se convirtieron en realidades, de regionalización de las políticas de desarrollo nacional; de planeamientos racionalizados de inversiones que impulsaran el crecimiento basado fundamentalmente en las áreas metropolitanas, y la necesidad de adecuar la legislación y el planeamiento urbanístico para la actuación de los grandes operadores urbanos. Todo ello con una supuesta concentración de poder y de capacidad de actuación administrativa que se plasmaba en el papel carismático del Plan de Desarrollo.

En contraste con los supuestos básicos del encargo no podemos mirar a los diez últimos años precisamente como los del tiempo de la planificación territorial, sino, por el contrario, como una década en la que se han producido los más profundos cambios en el contexto político, socio-económico y, en consecuencia, en la propia ideología del planeamiento.

Elementos de cambio ideológico

Si analizamos el cambio experimentado en la ideología, cultura o moda de planeamiento, siempre

*Arquitecto Director Técnico de Planeamiento Metropolitano de COPLACO.

considerando el peligro de generalizar corrientes surgidas en otros contextos con formaciones sociales en otro grado de desarrollo y el extraño fenómeno que muy bien define Fernando Terán como "estar de vuelta sin haber ido", es conveniente recordar de forma esquemática los principales elementos de la ideología básica precedente, los elementos de transformación y las nuevas direcciones de cambio en la práctica profesional.

En relación con la ideología imperante en el principio de los años setenta podemos caracterizar una serie de elementos básicos como la creencia general en la posibilidad de un proceso tecnológico y de un crecimiento económico casi automático e ilimitado; la creencia de que ese crecimiento tendría efectos beneficiarios, con las correspondientes medidas correctoras por parte del sector público; y la aceptación de un "estado de bienestar" mantenido por una economía dirigida que podría alcanzar una creciente prosperidad para todos, pero especialmente para los menos afortunados, de modo que progresivamente se alcanzaría una sociedad más igualitaria casi sin esfuerzo.

Esta filosofía básica se empezó a resquebrajar en todo el contexto europeo por una serie de motivos entre los cuales podemos destacar:

- La aparición de los movimientos ecologistas y el primer impacto en los principios de los años 70 del documento "Los límites del crecimiento" con la llamada de atención sobre los recursos escasos y su dilapidación que llevaría a problemas de supervivencia a largo plazo.
- Las nuevas ideas sobre el planeamiento social y comunitario que cambia el foco de importancia del planeamiento urbanístico desde la creación de formas físicas hacia el facilitar el desarrollo de comunidades activas y considera a éstas amenazadas por la transformación de la ciudad.
- Los movimientos hacia la conservación física del carácter de la ciudad existente por varios motivos complementarios:
 - como principal activo económico de capital social fijo;
 - como pauta cultural testigo del desarrollo histórico;
 - como base física flexible y compleja que puede albergar a una comunidad viva.
- Estos movimientos, cada vez más solidarios, se opondrán sistemáticamente a todos los vestigios del anterior "boom" desarrollista, como las grandes remodelaciones urbanas, las autopistas urbanas, las altas densidades, los compromisos con los grandes promotores inmobiliarios, etc.
- Las críticas sobre los efectos distributivos del planeamiento, pues, en contra de las teorías del interés y del bienestar público y sus derivaciones en procedimientos y modelos utilizados por técnicos y tecnócratas, empieza a haber la sospecha o evidencia de que siempre hay gente que "pierde" y gente que "gana" con los efectos del planeamiento y que generalmente éste acaba por beneficiar a los grupos de presión más poderosos. El reconocimiento de esta realidad conduce a un creciente escepticismo en los técnicos y a una ruptura del consenso en cuanto a la forma de ver el planeamiento.

— Especialmente se constataban fuertes efectos negativos de la ideología anterior sobre el centro de las ciudades, que sufren grandes procesos de terciarización, adecuación del viario a grandes volúmenes de tráfico privado, densificaciones de uso, etc., y que dan lugar al desalojo de población de escasos recursos y a la huida de la población con alto nivel económico que abandona el centro por la pérdida de su valor ambiental y se dirige hacia la periferia de mejor calidad.

— Por último, y sin duda el elemento de cambio más importante, es el impacto de la crisis energética sobre el sistema económico.

Si los elementos anteriores eran manifestaciones más o menos encubiertas de malestar social, este elemento es un dato irreversible para contemplar el futuro.

Elementos de cambio político-institucional

Pero si estas grandes líneas de cambio en la ideología del planteamiento iban a tener efectos generales en todos los países de nuestro entorno, en nuestro país hay un aspecto mucho más importante de cambio de las estructuras políticas e institucionales que se abre con el proceso de democratización del país.

En un symposium de la OCDE sobre gestión metropolitana celebrado en Belgrado en 1980, se concluía que el principal objeto de la gestión y, por consiguiente del planeamiento metropolitano era lo que se denomina en términos americanos la "responsabilidad contable", es decir el control y, por consiguiente, la responsabilidad del poder político sobre los efectos directos e indirectos de la actuación administrativa.

Este principio de responsabilidad, que confiere una mayor relevancia al elemento político sobre anteriores prácticas tecnocráticas, se veía por otra parte dentro de un contexto metropolitano siempre caracterizado por los conflictos entre el poder central y local, apareciendo las formas institucionales metropolitanas y su actuación cada vez más como resultante de las diversas fuerzas políticas, con marcada incidencia coyuntural.

El pluralismo político y las interrelaciones conflictivas entre niveles administrativos es un elemento clave del problema metropolitano, hoy afortunadamente presente y en vías de consolidación con la debida complejidad, con la aparición del Consejo de Municipios y la vía hacia el órgano autonómico de la provincia (región) de Madrid.

En el número 2/3/76 de "Ciudad y Territorio", dedicado al planeamiento de Madrid, se incluía un artículo mío, en un momento especialmente conflictivo para el equipo técnico de COPLACO, en el que se realizaba una reflexión sobre las grandes limitaciones existentes en Madrid, comparando su raquítica situación administrativa y política, con el proceso de cambio con que se habían enfrentado los países de nuestro entorno socio-económico en la década anterior y que había dado lugar a una serie de transformaciones en la práctica administrativa, de la mayor importancia para la propia concepción del planeamiento urbanístico, como podían ser fundamentalmente:

- El reconocimiento del carácter político del planeamiento, lo cual no quiere decir, porque sería nefasto, que los técnicos, deban tener una adscripción política, ni mucho



Las directrices para la revisión del Plan General del Área Metropolitana. ¿Final o comienzo de un proceso

- menos la de los políticos que los controlan.
- Su carácter instrumental dentro de la actividad administrativa en general, que causa su pérdida de sentido si no se garantiza su posterior ejecutividad por la vía de la compatibilidad y el compromiso de intervención.
- La necesidad de adaptar las organizaciones administrativas para hacer posible este proceso resultante de actuación voluntarista, adecuando la actividad presupuestaria e inversora a la constatación explícita de objetivos y de estrategias de intervención.
- El papel de la fiscalización política y popular de la intervención pública a través de la transparencia y publicidad de todo el proceso.

Sin volver a analizar los problemas entonces comentados y remitiendo al dossier del Informe sobre Opciones Institucionales (¿Qué hacer con Madrid?) publicado por COPLACO en 1978, que analizaba el problema de la insuficiencia institucional desde distintos puntos de vista, comentaremos aquí un aspecto, afortunadamente superado en

el momento, pero que conviene recordar a la hora de tener una visión testimonial de lo acontecido en los últimos años.

Si hemos iniciado este artículo citando el conflicto como uno de los aspectos determinantes del problema metropolitano, difícil es comprender una situación de mayor desvalimiento de un equipo técnico de planeamiento que en aquellos últimos momentos del franquismo en que al final de una época coincidía con las últimas y poderosas presiones de los poderes fácticos para consolidar posiciones de cara al proceso de transición.

En el Informe sobre Ordenación del Territorio: Bases para un Debate, publicado por COPLACO en junio de 1980, se introducía un plano que, como una pesadilla o mal sueño urbanístico, reunía el gran número de propuestas de desarrollo de suelo rústico presentadas a consulta o tramitación por grandes propietarios o promotores, al lado de las infraestructuras contempladas por los planeamientos sectoriales que habían sido recogidas en su día por el Plan Especial de Infraestructuras de Transporte (ver figura 1).

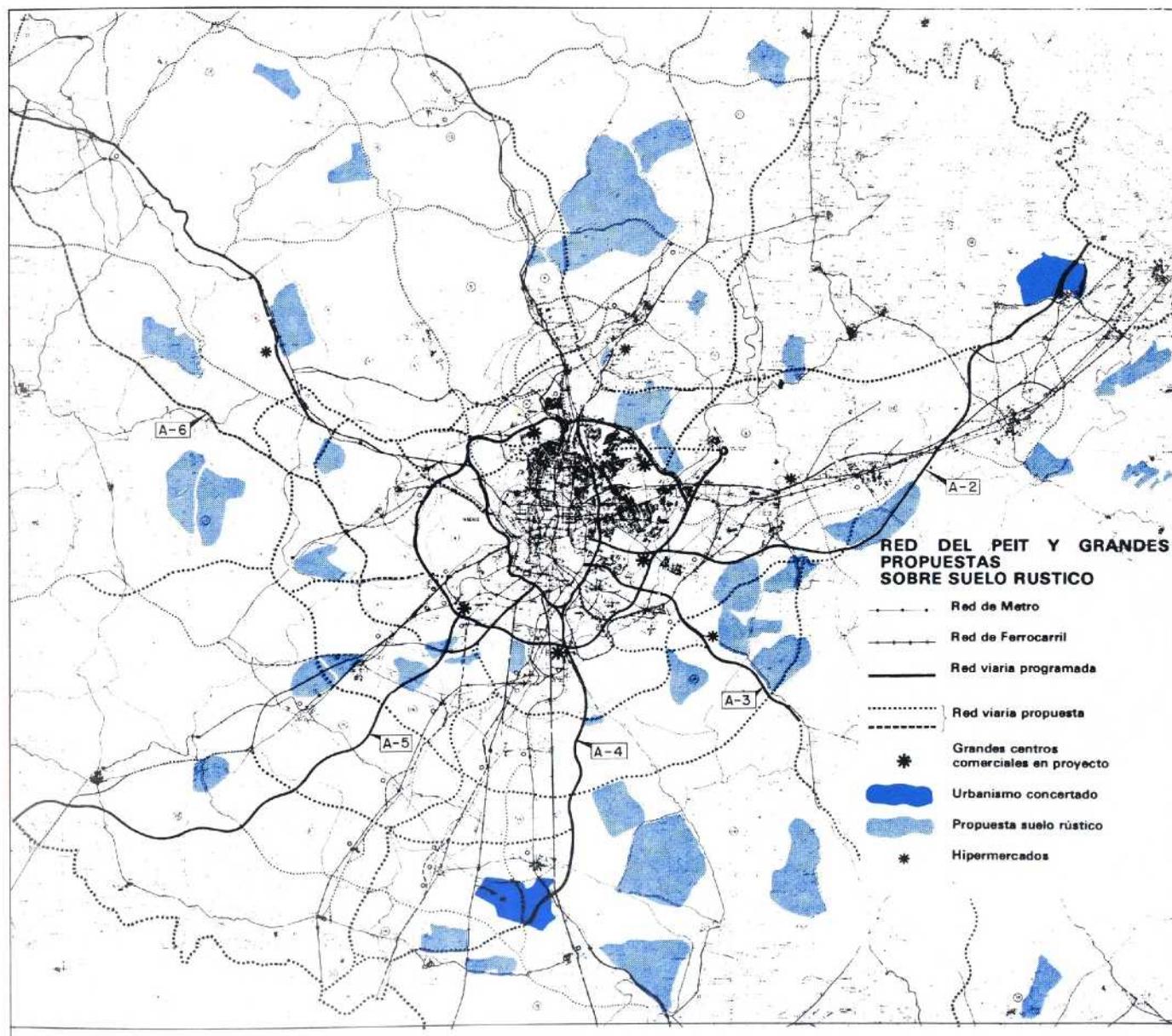


Figura 1: Modelo territorial desarrollista: Red de Plan Especial de Infraestructuras de Transporte y grandes propuestas de la iniciativa privada (Ilustración al Informe sobre Ordenación del Territorio, COPLACO, 1980).

Este "modelo" de desarrollo metropolitano que, en cuanto a las grandes promociones, fue pacientemente sufrido y disuadido por los dos directores técnicos de planeamiento metropolitano precedentes, Bernardo Ynzenga y Fernando Terán, coincidía por otra parte con otro modelo muy distinto y más parecido a la realidad actual del planeamiento vigente, que estaba consolidando una forma de crecimiento metropolitano que se apoyaba en los núcleos de población de la periferia, a través de una presión sobre el desarrollo del planeamiento local y la sobrecualificación especulativa de suelo para consolidar derechos, de cara asimismo a la transición política, y se apoyaba en el conflicto entre el poder local, todavía no democrático, y COPLACO. Este proceso iba a dar lugar a un dato del problema actual: el llamado "urbanismo heredado" por las nuevas autoridades democráticas (ver figura 2).

Solamente después de las elecciones generales de junio de 1977 fue posible la búsqueda de un apoyo político para las actividades de planeamiento que se manifestó de modo explícito con la presentación, siendo Fernando Terán director técnico de Planeamiento Metropolitano, del documento "Problemas y perspectivas de planeamiento metropolitano" a los parlamentarios de la provincia de Madrid, en el que se planteaban unas líneas fundamentales de trabajo dentro de una perspectiva claramente orientada a la transición política e institucional.

En un momento en el que todavía no había habido elecciones locales y por lo tanto no había representantes electos en el poder local se orientaron los trabajos técnicos en tres direcciones. En primer lugar, un esfuerzo de publicación y difusión de información urbanística. En segundo lugar, dos líneas de desarrollo de documentos para el debate de las Opciones Institucionales del órgano metropolitano y de las opciones de ordenación del territorio, con el objetivo de plantear y solicitar una declaración política sobre el futuro del planeamiento de Madrid.

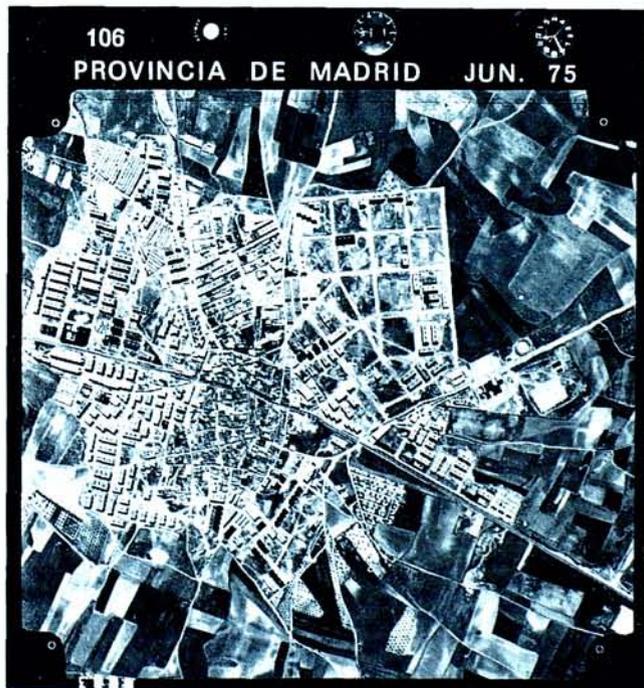
En tercer lugar, un ambicioso y novedoso programa de estudios para la realización de un Programa de Actuaciones Inmediatas (PAI) a través de la

contratación de equipos técnicos externos para el análisis y propuestas de actuación a niveles locales. La aportación de estos estudios iba a suponer la existencia de una base documental de análisis urbanístico y la existencia de un colectivo de profesionales, que hiciera posible una aproximación a la revisión del planeamiento general de una forma compleja y descentralizada, permitiendo asimismo un enfoque fundamental de cara a la participación pública y a las relaciones con municipios y Juntas de Distritos. No es este el momento adecuado para hablar de los avatares sufridos por el movimiento ciudadano con el relevo de las autoridades democráticas.

Las elecciones locales de abril de 1979 iban a suponer un cambio drástico en el contexto político del poder local de suma trascendencia en la orientación de los trabajos de planeamiento. De los veintitrés municipios que abarca el Area Metropolitana institucional, once obtuvieron un gobierno socialista, incluyendo la capital, cinco del partido del Gobierno y otros cinco del Partido Comunista, dando una abrumadora mayoría de los partidos de izquierda en el control de los órganos de poder. (Ver figura 3).

El corriente modelo metropolitano, de distinto sesgo político en el poder local y central, se complicaba considerablemente en Madrid por el hecho atípico de la existencia de un órgano metropolitano ad-hoc, COPLACO, ligado institucionalmente a la administración y el Gobierno central, con una exigua representación local en su órgano colegiado. Evidentemente se plantearon desde el primer momento dos alternativas, la del cambio y la de la transición, y un claro reto: hasta qué punto un órgano administrativo atípico puede cumplir una función específica en un período abierto de consolidación democrática e institucional.

Desde el punto de vista de organizaciones institucionales, y volviendo a un análisis del contexto general europeo, es evidente que la experiencia obtenida en los procesos de reforma institucional, especialmente en el Reino Unido, habían demos-





Las directrices para la revisión del Plan General del Área Metropolitana. ¿Final o comienzo de un proceso

trado una clara realidad: lo importante realmente de la práctica administrativa es el cumplimiento de la "función" y el "control" político de la misma, y no tanto la forma de la institución, que plantea grandes problemas de tipo organizativo y burocrático de difícil y lenta resolución.

A corto plazo y probablemente hasta que se consolide el ente autonómico de la región de Madrid, aunque para algunos sea sorprendente, COPLACO está siendo admitida como una alternativa de transición.

Unas considerables y necesarias transformaciones se hicieron necesarias y surgieron de la propia iniciativa siendo ya delegado del Gobierno, Carlos Conde Duque. Primero en su composición, buscando una representación paritaria de la Administración Local y Central en el órgano colegiado y más adelante en sus competencias con la devolución de las de planeamiento municipal de los Ayuntamientos, quedando únicamente con competencias propias de la Administración Central del Estado. El mantenimiento de la función urbanística se garantizaba de esta forma.

Pero desde el punto de vista político hubo un posterior proceso de formación de una conciencia metropolitana en el poder local que se consolidó en el acuerdo constitutivo del Consejo de Municipios. Un órgano de aglutinación de voluntades locales con el suficiente peso político para garantizar la necesidad de diálogo y en su caso de acuerdo, con las decisiones urbanísticas trascendentales.

De una forma flexible y pragmática, y sin abordar una traumática reforma administrativa de difícil solución, se llegaba a una necesaria complejidad del marco institucional y del balance de poder que permitiera una solución al problema de revisión del planeamiento metropolitano.

El Real Decreto-Ley 11/1980 sobre la Revisión del Plan General aparece como un acuerdo formal, producido por las primeras instancias del Ejecutivo y convalidado por el Parlamento con alusiones elogiosas de los principales partidos políticos (ver Boletín de las Cortes).

Elementos de cambio económico-social

Para terminar esta introducción aclaratoria del contexto en el que surge la concepción de las Directrices, y volviendo sobre los efectos de la crisis energética sobre el sistema económico, habría que comparar la situación diferencial en que se encuentran nuestros desarrollos urbanos con los de nuestro entorno socio-económico, en el que un largo período de economía del bienestar ha dado lugar a una continua inversión sobre las infraestructuras y equipamientos urbanos en situaciones de crecimiento muy limitadas y hasta negativas de sus principales áreas metropolitanas.

La rápida concentración de nuestro crecimiento urbano en unos pocos lugares del país con la creencia de que la continuación del "milagro económico" traería consigo una posterior distribución de riqueza, se realizó con una escasa inversión en capital social fijo y por añadidura basculando en la escasa infraestructura y servicios preexistentes. En consecuencia se creó una situación de déficits generalizados, en la que nos ha alcanzado la crisis económica y lo que ya se denomina en toda Europa como la "crisis del estado fiscal" o del estado de bienestar.

Dentro de este contexto cualquier veleidad en el tratamiento de las previsiones futuras y de las inversiones en el planeamiento se presenta claramente injustificable y unida a las consideraciones anteriores nos presenta una situación caracterizada por tres grandes limitaciones:

- a) Limitaciones políticas, como consecuencia del pluralismo político, que se manifiestan desde el punto de vista técnico en:
 - La mayor dificultad de legitimar cualquier tipo de decisión de planeamiento.
 - Los efectos de la existencia de distintas "filosofías políticas" en los distintos niveles de gobierno.
- b) Limitaciones económicas, que podemos caracterizar como:
 - Un ambiente de austeridad.
 - Una menor presión de cambio físico a gran escala.
 - El énfasis en la conservación de lo que ya se tiene.
 - La cuidadosa utilización de los recursos existentes con objetivos de reconstruir una estructura urbana mínima y sobre todo de distribuir rentas reales en las clases menos favorecidas.
- c) Limitaciones ambientales que, a pesar de la crisis económica y como consecuencia de la existencia de una "ciudad a medias", se imponen por la demanda de mejorar las condiciones de vida por la población existente:
 - Graves reparos a grandes operaciones de transformación de elementos valiosos de la ciudad y del entorno rural.
 - Cuidado en la utilización de recursos no renovables, búsqueda de equilibrio ecológico, limitación de consumos de energía, conservación y potenciación de suelos agrícolas.
 - Necesidad de plantear y resolver los problemas de equipamiento y mejora ambiental de la población residente al menor nivel de decisión posible para permitir una mayor participación pública.

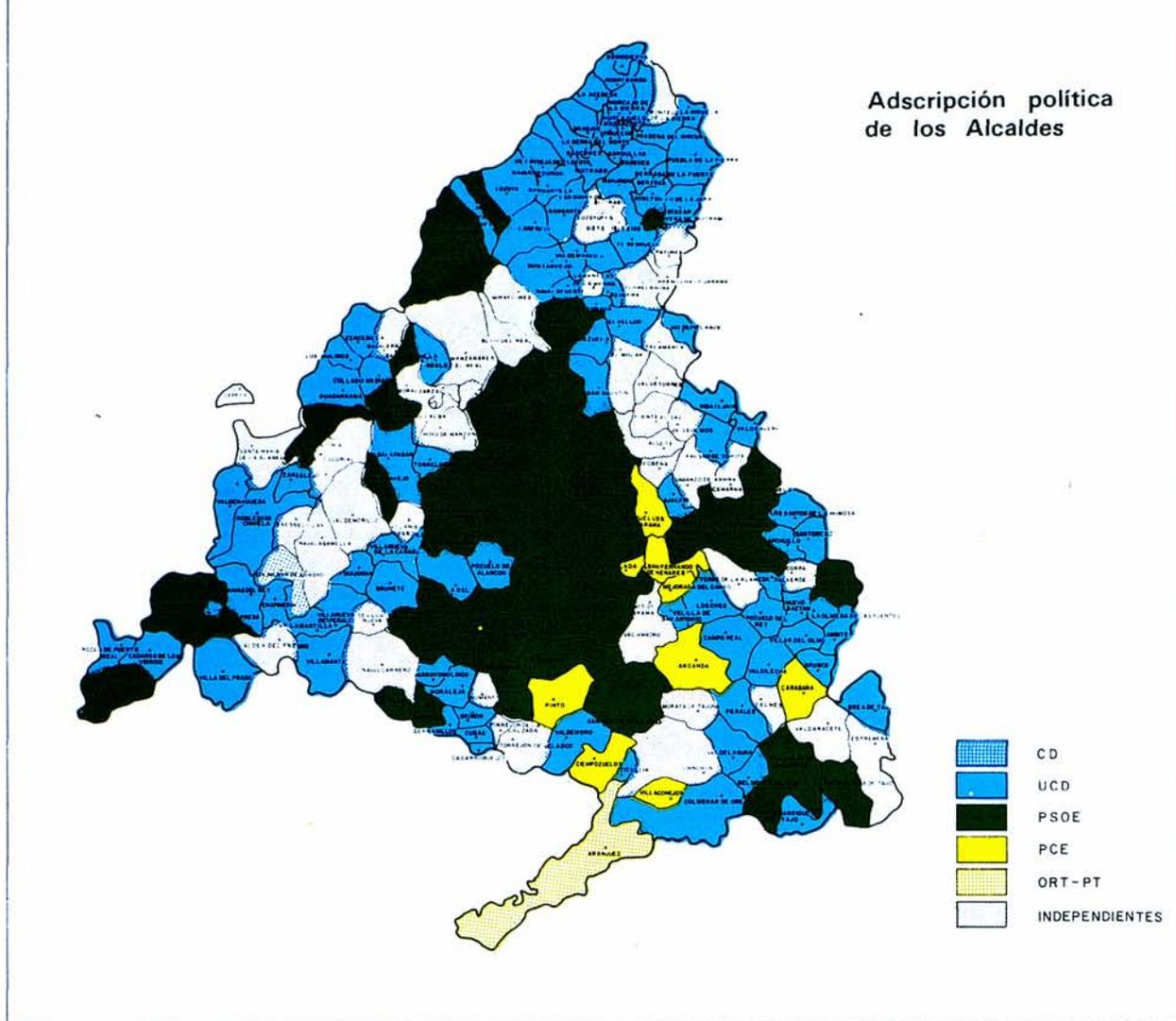
Conclusiones sobre el contexto de las Directrices

Definidos los datos del problema aparecen condicionadas las soluciones.

Dos niveles de planeamiento

Frente a la complejidad del problema de la revisión del Plan Metropolitano se concibe una solución a dos niveles: Directrices Metropolitanas-Planes Generales municipales, más acorde con las soluciones de los países de nuestro entorno, pero sin caer en la figura de difícil viabilidad de los Planes Directores.

En consecuencia, aparecen las Directrices realizadas por COPLACO como el primer documento formal, de carácter previo y vinculante, para proceder a la Revisión General de Ordenación del Área Metropolitana de Madrid, que estará terminada cuando se revisen por cada Ayuntamiento todos y cada uno de los correspondientes Planes



Adscripción política de los Alcaldes

Figura 3: Resultados electorales en la Provincia de Madrid. Ilustración al Informe sobre ordenación del territorio. COPLACO 1980. Resultados comparativos de las elecciones generales del 1 de marzo de 1979 con las del 15 de junio de 1977.

15-Junio-1977			1-Marzo-1979			
Censo electoral	Total de votos	Participación (%)	Censo Electoral	Total de votos	Participación (%)	
2.746	2.352	85,7	3.136	2.334	74,0	
Cifras expresadas en miles						
U.C.D.	P.C.E.	P.S.P.	U.C.D.	P.C.E.	C.D.	U.N.
32,1	10,7	9,2	33,2	13,5	8,6	4,8

Fuente: Elecciones Generales Legislativas de 1 de marzo de 1979. INE. 1980.

Generales Municipales y sean éstos aprobados definitivamente por el Pleno de la Comisión.

Por otra parte, y en paralelo con el propio planeamiento urbanístico, se deja explícita en las Directrices la necesidad de un proceso independiente de coordinación presupuestaria que debe materializarse en el nivel metropolitano con la realización anual de un Plan Coordinado de Actuación.

Garantías y procedimientos de compatibilidad

Frente al reconocimiento explícito del conflicto, se prevé en el Real Decreto-Ley 11/1980 un proce-

dimiento de ejecución que señalaba un plazo de cuatro meses para la aportación por los representantes locales en la COPLACO de sus criterios y objetivos, plazo que fue cumplimentado el día 4 de febrero por el alcalde de Madrid, vicepresidente del Pleno de COPLACO y presidente del Consejo de Municipios.

En un segundo plazo de otros cuatro meses, cumplimentado el día 2 de junio, el Delegado del Gobierno en COPLACO, teniendo en cuenta estos criterios y objetivos, así como los de los Organismos de la Administración Central, presentó el proyecto de Directrices, que posteriormente entró en un proceso de análisis detallado por ambas



Las directrices para la revisión del Plan General del Area Metropolitana. ¿Final o comienzo de un proceso

esferas de la Administración antes de procederse a su presentación al Pleno de la Comisión para su aprobación.

Por otra parte, el Real Decreto-Ley fijaba un procedimiento de aprobación de las Directrices que exigía el voto favorable de dos tercios, tanto de los representantes de la Administración Local como la de la Central, lo que supone en la práctica, la constatación de un doble derecho al veto.

Flexibilidad y continuo seguimiento y adecuación

Frente al contexto de incertidumbre se hace necesario una concepción flexible del documento de Directrices empleando una figura que se utiliza tradicionalmente cuando el principal objetivo es el marcar el sentido general de dirección de la actuación administrativa y no el contenido exacto de las determinaciones sustantivas, que habrán de realizarse por aproximaciones sucesivas por los respectivos Organos competentes. Aparecen, pues, las Directrices con un carácter coordinador y flexible, que por otra parte no es sinónimo de debilidad, dado su carácter vinculante.

La realización previa de Directrices y el desarrollo de las determinaciones por aproximaciones sucesivas difiere de anteriores planteamientos rígidos, centralizados y deterministas, buscando soluciones más acordes con la evolución de los fenómenos socioeconómicos y con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización y coordinación, expresados en el Artículo 103.1 de la Constitución.

No obstante, esta nueva postura flexible exige una continua revisión y replanteamiento de sus previsiones y prioridades, en función de la evolución de los principales parámetros considerados, buscando siempre la garantía de mantenimiento de las grandes actuaciones "directivas" o estratégicas del conjunto, frente a los intereses más parciales de las partes.

Por ello las Directrices proponen la necesidad de elaboración anual de un informe de Cumplimiento y del propio Plan Coordinado de Actuaciones que asegure el continuo replanteamiento de las prioridades de inversión en función del propio desarrollo en la realidad metropolitana y del desarrollo del planeamiento territorial y sectorial.

Objetivos de las Directrices

De la propia presentación del documento de Directrices se extraen los objetivos que se persiguen, que se expresan de la siguiente manera:

- 1º Establecer un marco de referencia en cuanto a información y datos básicos, que ha de ser obligatoriamente tenido en cuenta, tanto por parte de los Ayuntamientos en la redacción de los Planes Generales Municipales, como por parte de los Organismos Públicos actuantes en el territorio y por la propia Comisión en su aprobación definitiva o fiscalización de actuaciones. Este es el objeto de la detallada aportación de tablas, cuadros gráficos y planos de información sobre la situación actual que se incluyen en los diversos capítulos del documento. Este objetivo pretende reducir el margen de discrecionalidad de ambas esferas de la Ad-

ministración en cuanto a la utilización de información y supuestos básicos que afecten al conjunto y obligar a que cualquier desviación sobre los datos de referencia, deba ser debidamente justificada.

- 2º Establecer de forma explícita unos criterios y objetivos urbanísticos, comunes al conjunto metropolitano, con los cuales no podrán estar en contradicción las determinaciones del planeamiento general municipal y los planes y programas de la Administración pública, objeto de fiscalización por la Comisión del Area.
- 3º Establecer recomendaciones para el tratamiento unitario y coherente de determinados aspectos de gran incidencia en el conjunto pero de posible tratamiento discrecional, previa justificación "ad-hoc", por los organismos competentes.

Este objetivo responde, por un lado, a la conveniencia de que se desarrollen de una forma homogénea y análoga las específicas determinaciones técnicas a los diferentes planes y de otro, a no introducir innecesarias rigideces que, de ser vinculantes, dificulten el tratamiento de casos particulares.

- 4º Establecer enunciados vinculantes de planeamiento sobre los aspectos citados expresamente en el Decreto-Ley, que han de ser de obligado cumplimiento por los organismos afectados, no pudiendo recaer acuerdo favorable de la Comisión en caso contrario.

Se persigue con éste objetivo el fijar, con carácter previo al desarrollo de los Planes Generales Municipales, una serie de elementos básicos del conjunto metropolitano, cuyo planteamiento ha de garantizar su carácter de intención pública de actuación; su compatibilidad técnica en relación con la filosofía de planeamiento que se persigue; su viabilidad político-institucional por la vía del acuerdo aprobatorio de las Directrices.

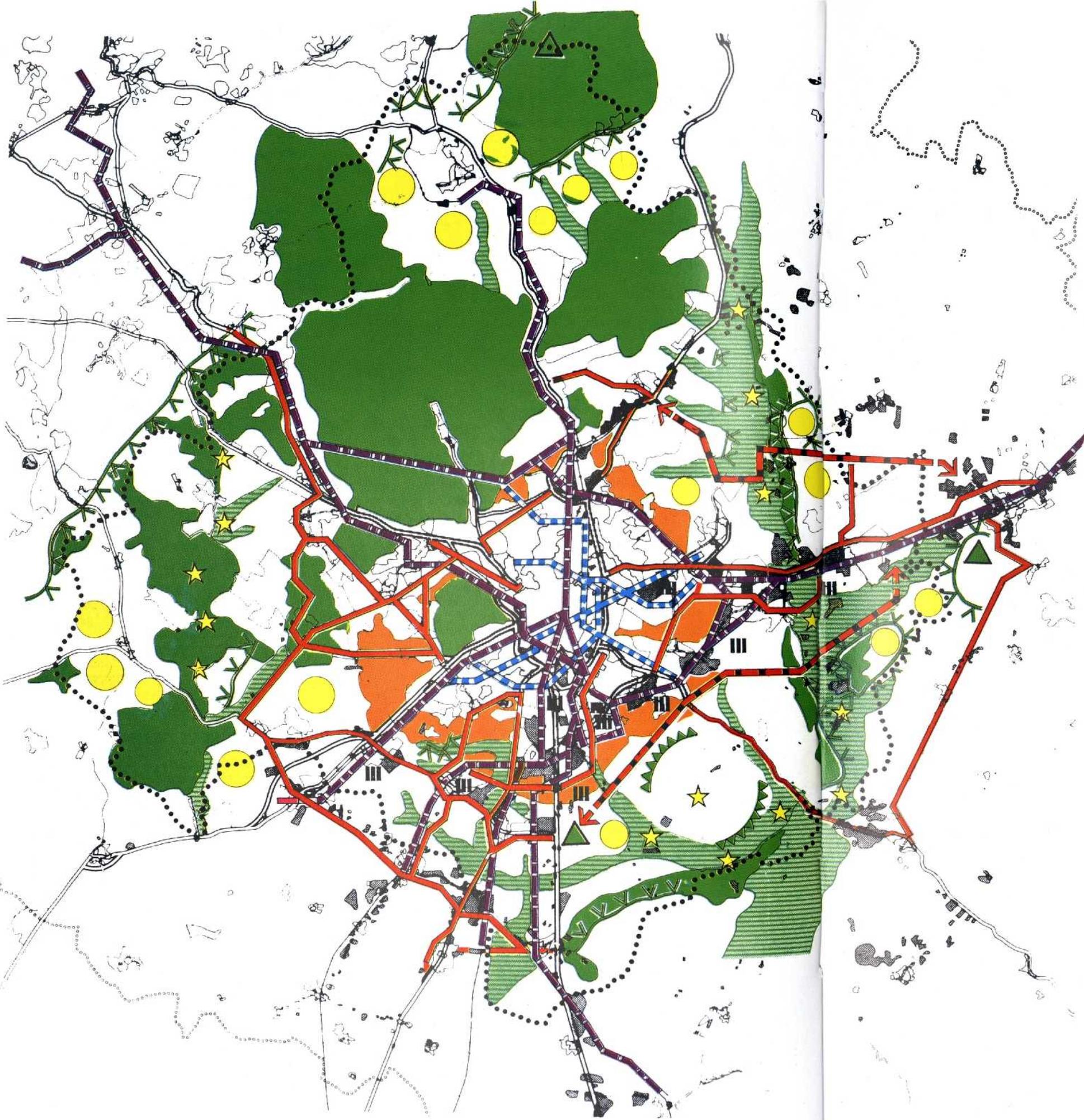
- 5º Servir como base para posteriores labores de seguimiento e impulsación de las actividades urbanísticas y servicios de interés general en el Area Metropolitana.

Este objetivo pretende establecer unos procedimientos rutinarios de seguimiento del desarrollo y de intervención coordinada impulsando la realización de planes y programas sectoriales de implantación de servicios a través de la cooperación técnica con los organismos competentes.

A estos fines se considera necesaria y de trascendente importancia una mayor actividad propositiva del Pleno de Comisión, que se instrumentará a través de la elaboración y aprobación de informes anuales sobre el cumplimiento y desarrollo de las Directrices, recabando de los organismos representados los apoyos y contribuciones que sean necesarios.

Principales componentes del diagnóstico

El diagnóstico de la problemática se inicia con un necesario encuadre nacional y regional del desarrollo del área metropolitana en la que se ha producido en las últimas décadas el primer centro productivo nacional. Los grandes desequilibrios regionales que han acompañado a este proceso; el análisis de los efectos altamente desfavorables de la coyuntura económica que afecta a todo el país y las



ESTRATEGIA GENERAL GRANDES LINEAS DE DESARROLLO FUTURO

-  AREAS DE CONSERVACION Y POTENCIACION DE VALORES AMBIENTALES EXISTENTES
-  AREAS DE CONSERVACION Y POTENCIACION DE USO AGRICOLA
-  AREA A POTENCIAR COMO PARQUE METROPOLITANO
-  AREAS DE POSIBLE UTILIZACION PARA CONTROL DEL DESARROLLO URBANO Y EQUIPAMIENTO (ANILLO VERDE)
-  DESTINO PREFERENTE ESPARCIMIENTO
-  USO AGROPECUARIO PREFERENTE
-  HITOS PAISAJISTICOS
-  CORNISAS DE VISTAS
-  LINEAS DE METRO CON VALOR ESTRUCTURANTE EXISTENTES O A POTENCIAR
-  LINEAS DE FERROCARRIL DE CERCANIAS
-  LOCALIZACION PREFERENTE ACTIVIDADES APOYO INTERCAMBIOS DE MODOS TRANSPORTE PUBLICO
-  RED VIARIA CREACION-APOYO EN RED EXISTENTE MEJORAS FORMACION DE MALLAS
-  RED VIARIA. EJES TRAFICO INDUSTRIAL
-  INTERCAMBIOS MERCANCIAS

reducidas perspectivas de crecimiento demográfico con respecto al pasado, cada vez más dependientes del propio crecimiento vegetativo interno; son los principales elementos del encuadre suprametropolitano, que muestran un alto contexto de incertidumbre y aconsejan una gran prudencia a la hora de contemplar fuertes expectativas de crecimiento, que se consideran indeseables tanto para el Area Metropolitana como para el entorno regional (la provincia de Madrid tenía en 1975 más población de las 14 provincias que las dos regiones preautónomas castellanas).

Los elementos fundamentales del diagnóstico general de la problemática metropolitana son:

- La identificación de una utilización inadecuada de los elementos de mayor calidad ambiental del territorio y de sus principales recursos naturales.
- Un crecimiento que se ha basado en lógicas sectoriales diferenciadas de asentamientos industriales y residenciales, con modelo de crecimiento a saltos que se apoya en las escasas infraestructuras urbanas y núcleos preexistentes causando su congestión y deterioro.
- Nuevos desarrollos que no van acompañados de los servicios correspondientes, aunque éstos estén previstos en ambiciosos planes del pasado.
- Excesiva segregación espacial de actividades que causa altas demandas de transporte, en un momento de crisis energética que contrasta con el anterior supuesto de energía barata e inagotable en el que se ha basado el modelo de crecimiento metropolitano.
- Pérdida de la dimensión humana de la ciudad, con una excesiva parcelación de la vida cotidiana, falta de integración de las partes en el conjunto urbano, grandes tiempos y costos de desplazamiento y deterioro generalizado del medio ambiente.

Esta problemática, unida a la menor importancia relativa del crecimiento que se espera (menos de un quinto de la población actual en el caso más desfavorable, hace volver la vista hacia la necesidad de mejora de lo ya existente frente a un problema más limitado de creación de nueva ciudad.

Por añadidura, la experiencia pasada de desfase entre el proceso de urbanización y de realización de infraestructuras y equipamientos aconseja una mayor prudencia a la hora de realizar las previsiones de actuación, que deben limitarse de acuerdo con la capacidad global de la economía y no dar lugar a la creación de falsas expectativas, asumiendo compromisos que no se van a poder realizar por falta de recursos.

Esta prudencia de no comprometer más de lo que presumiblemente se va a poder realizar, debe ser acompañada por un esfuerzo de continua reconsideración, en función de la marcha de la economía y del desarrollo urbano, para asignar las prioridades oportunas y comprobar anualmente el cumplimiento y la compatibilización de las actuaciones.

En la segunda parte de las Directrices se profundiza en el diagnóstico de la problemática de los diversos aspectos sectoriales a que alude el Real Decreto Ley 11/1980, analizándose sus componentes estructurales y coyunturales, con distintos niveles de detalle según su relevancia estratégica en el conjunto metropolitano.

De los diferentes capítulos, de la segunda parte podemos destacar los siguientes elementos del diagnóstico:

- Ocupación de las vegas de los ríos y de los antiguos y escasos restos de vegetación boscosa por actividades urbanas afectando espacios de gran calidad ambiental e invadiendo terrenos de dominio público, comprometiendo el futuro de la calidad ambiental y de la actividad de esparcimiento.
- El desbordamiento del Area Metropolitana institucional en cuanto a la oferta de viviendas. Entre Alcalá, Fuenlabrada, Parla y Móstoles, municipios de fuera del Area Metropolitana, se han construido en la última década más de 140.000 viviendas, casi la mitad que en los 23 municipios comprendidos en aquella.
- Los altos porcentajes de viviendas no ocupadas permanentemente, que ascienden a 127 mil (9,6%) aumentando a 163.000 (12%) si se incluyen Alcalá, Fuenlabrada, Parla y Móstoles.
- Dentro de un alto contexto de incertidumbre sobre el crecimiento demográfico que se puede estimar comprendido entre 5,2 y 5,4 millones de personas y considerando las necesidades de reposición del parque actual de viviendas se considera una cifra objetivo de construcción de 30 a 40.000 viviendas anuales durante la próxima década, de las cuales hay actualmente unas 50.000 en construcción.
- El planeamiento vigente tiene suelo calificado para una capacidad residual de más de 560.000 viviendas en el Area Metropolitana institucional que se eleva a más de 690.000 considerando los cuatro municipios citados del borde exterior.
- La actividad económica se ve aquejada por un elevado desempleo, pasando de un crecimiento anual de 40 mil empleos durante el período de 1960-75 a un descenso de unos 50 mil en los dos últimos años.
- La excesiva segregación espacial de actividades conduce a un modelo metropolitano con necesidades de transporte y fuertes demandas de medios mecánicos y de infraestructuras, sólo abordable con una compleja coordinación entre los diversos modos.
- En el momento actual de crisis energética aparece con la mayor prioridad la necesidad de aprovechar al máximo las fuertes inversiones realizadas y previstas en Metro y Ferrocarril de cercanías potenciando su mayor utilización por todos los medios posibles.
- Igualmente se hace necesario en cuanto a infraestructuras hidráulico-sanitarias el contemplar el ciclo completo del recurso agua, considerando conjuntamente el abastecimiento, saneamiento y depuración y superando la situación actual de deficiencia o inexistencia de las últimas.
- Ante la problemática general planteada por la crisis energética se realiza un análisis específico de los problemas energéticos dedicándoles bastante importancia relativa con una doble visión por tipos de energía y por sectores consumidores. Los principales problemas detectados son las deseconomías deri-



Las directrices para la revisión del Plan General del Area Metropolitana. ¿Final o comienzo de un proceso?

vadas de un mal aprovechamiento de los residuos sólidos y el despilfarro energético que se produce por un modelo territorial basado en la inercia del pasado con una energía barata y que se suponía inagotable.

- En cuanto a los equipamientos hay un déficit generalizado que se agrava por el gran desequilibrio espacial de su localización que se concentra en los distritos centrales del municipio de Madrid y en el Noroeste del Area Metropolitana.
- Por considerarlos de la mayor importancia estratégica para la reestructuración y reequipamiento de los espacios urbanos periféricos, se analizan en profundidad las características y el estado actual de los diversos núcleos antiguos de población de todo el conjunto metropolitano, incluyendo los de los municipios anexionados a Madrid a partir de 1948. Alteración de la estructura parcelaria, derribos de edificación y sustitución con elevadas densidades, deficiente conservación y habitabilidad y pérdida o deterioro de elementos determinantes de la calidad ambiente de la escena urbana, son los principales problemas detectados.

En la tercera parte del documento se analizan los problemas principales de las zonas Norte, Este, Sur y Oeste de la corona metropolitana, así como de los distritos centrales y periféricos de Madrid, descendiendo en algunas consideraciones al nivel de municipio y distrito.

Sin descender a la descripción de esta problemática minuciosa nos limitamos a destacar aquí el problema ya aludido del sobredimensionamiento del planteamiento vigente destacando que:

- La cantidad de suelo calificado y sin ocupar en la corona metropolitana asciende a 25 mil hectáreas, para todos los usos, es decir otro tanto de la superficie de suelo actualmente ocupada.
- Existen más de 10 mil hectáreas de suelo vacante residencial, de las cuales más de 8 mil se contabilizan en la corona metropolitana.
- Existen más de 2.600 hectáreas de suelo industrial vacante.

Directrices básicas (*)

En líneas generales la estrategia que se propone plantea la necesidad de una intervención más coordinada y selectiva que en el pasado, con una revisión continua de las prioridades de actuación en función de la evolución de los grandes parámetros o indicadores del desarrollo metropolitano y de la capacidad de la economía.

Para ello se pretende no caer en la tentación de hacer un documento rígido y determinista, dado el gran contexto de incertidumbre actual sobre los elementos fundamentales de decisión, y, por otra parte, no crear falsas expectativas introduciendo compromisos que presumiblemente no se vayan a

realizar. Flexibilidad en las previsiones, prudencia en la determinación de los elementos infraestructurales y gran voluntarismo en las protecciones de elementos valiosos escasos son las principales características de las directrices propuestas que, en líneas generales, son las siguientes.

Directrices generales

En primer lugar se resalta la importancia estratégica de las zonas del territorio con altos valores ambientales y productivos y la necesidad de potenciar los grandes elementos en los que hay que basar la mejora ambiental del conjunto metropolitano, la recuperación de actividades agrarias, la reserva de espacios abiertos, y la oferta de esparcimiento y ocio.

Estos elementos son fundamentalmente las vegas de los ríos como grandes elementos geomorfológicos y las antiguas vegetaciones boscosas que se complementan con la propuesta de un gran parque metropolitano en el Sureste.

En segundo lugar se propone una estrategia de integración de los distintos modos de transporte, buscando su complementariedad y evitando su competencia mutua, en la cual cada medio ha de cumplir el papel que mejor pueda representar en el conjunto metropolitano, y en la cual revisten especial importancia los elementos puntuales de potenciación mutua entre los medios de transporte colectivo y las actividades urbanísticas y las estaciones de intercambio de modo y aparcamientos de disuasión.

En tercer lugar la consolidación del segundo complejo de asentamientos industriales del país, con una estrategia de apoyo a su reestructuración a través de la mejora de lo ya existente.

En cuarto lugar, una política de implantación de actividades terciarias con una doble descentralización terciaria aportada en transporte colectivo hacia el Norte y hacia el Sur, de modesta magnitud y sólo para cierto tipo de actividades terciarias entre las que tienen gran importancia las de servicio a la industria.

En esta estrategia no se consideran las actividades terciarias locales que deben descentralizarse en todo el territorio de la forma más próxima a la población, ni las llamadas decisionales que probablemente seguirán permaneciendo en el Centro.

En quinto y último lugar, en cuanto a los asentamientos residenciales, la estrategia exige una delicada consideración de los déficits y de los compromisos existentes, pero, a su vez, hay que tener en cuenta la capacidad limitada de las infraestructuras hidráulico-sanitarias, la búsqueda de economía en su implantación mancomunada y en el aprovechamiento de sus capacidades y los valores establecidos de no empeorar lo existente y de corregir los grandes desequilibrios buscando una mayor diversidad de la oferta.

Por último, se propone un necesario énfasis en una estrategia de desarrollo coordinado del planeamiento y la actuación administrativa, estableciéndose en las Directrices un régimen de garantías para su cumplimiento e impulsión, resaltándose el papel de la Comisión como garante de los aspectos del conjunto y proponiéndose un procedimiento para la periódica reconsideración y en su caso modificación de las Directrices.

(*) Este resumen de Directrices recoge parte de un documento sintético elaborado por el autor, Francisco Cadarso y Rodolfo García de Pablos.

Directrices por grandes temas

Protección del medio rural

La estrategia de protección del medio natural se recoge en el esquema adjunto que lleva ese mismo nombre. Las Directrices que se formulan incluyen las medidas específicas de preservación para cada uno de los tipos de zonas consideradas (zonas de alto valor ecológico, alto valor agrícola, uso agrícola preferente, susceptible de mejora, forestales, de protección de cursos y masas de agua, con potencial de esparcimiento, de protección de vistas y de interés cultural). Por otra parte se impone a los Planes Generales la obligación de inventariar y delimitar todos los suelos de dominio público, incluidas las vías pecuarias. Pone asimismo de manifiesto la conveniencia de que el planeamiento preste atención a los espacios de borde del continuo urbano para evitar su progresivo deterioro y la necesidad de que la normativa específica que cada Plan recoja para el suelo no urbanizable, precise las medidas a adoptar en relación con las parcelaciones con potencialidad agrícola.

Asentamientos de población

En cuanto a los asentamiento de población las Directrices introducen una serie de cifras de referencia sobre estimaciones mínimas y máximas del crecimiento global metropolitano que tendrán que ser tenidas en cuenta para la asignación de población en los Planes Generales, así como una serie de criterios y garantías para la justificación en todo caso de las previsiones municipales.

En los Planes Generales y en los programas públicos de actuación en materia de vivienda, se estudiará y tendrá en cuenta la problemática específica referente entre otros a la infravivienda, insolvencia de la demanda, conservación y rehabilitación del parque residencial actual, evitación de la mayor densificación de áreas ya consolidadas y reducción de desequilibrios entre localización de viviendas y empleo.

Asentamientos de empleo

En relación más con las necesidades de empleo que se plantearían en relación con los crecimientos estimados de población activa que con previsiones de crecimiento económico, que en estos momentos arrojarían cifras muy negativas, se introducen en las Directrices unas estimaciones cautelares de previsión de empleos para ser tenidas en cuenta por los Planes Generales.

Las Directrices persiguen la potenciación del suelo agrícola existente y el fenómeno de las pequeñas y medianas explotaciones intensivas agrarias. Asimismo las Directrices pretenden, a través del planeamiento, el mantenimiento y potenciación del empleo industrial existente, especialmente en la pequeña y mediana industria localizada en los núcleos urbanos, el favorecimiento de la creación de nuevo empleo industrial próximo a la residencia y un dimensionamiento y concepción de los polígonos industriales que facilite la localización de pequeña y mediana industria en proximidad a los núcleos urbanos dotados de accesibilidad e infraestructuras.

Por lo que se refiere al sector servicios las Directrices se encaminan a orientar de forma prioritaria, la localización de actividades terciarias en zonas deficitarias de este tipo de centro y a controlar el proceso de terciarización excesivo del centro de Madrid fomentando la desconcentración hacia la periferia, especialmente del terciario no decisional y la creación de cuatro o cinco áreas terciarias integradas muy accesibles por transporte colectivo que polaricen la actividad y tiendan a equilibrar la estructura metropolitana.

Infraestructura de transporte

Las Directrices en materia de transporte se encaminan a la concepción de un sistema integrado de transporte metropolitano en el que a cada modo de transporte le corresponda un papel específico. Se concibe así:

- El ferrocarril metropolitano de cercanías como el modo más adecuado para canalizar los grandes volúmenes de viajes a lo largo de los corredores.
- El metro, como el modo de gran capacidad más adecuado para mejorar la conectividad entre los puntos del continuo urbano y para la distribución final de los viajes hacia el centro.
- El sistema de autobuses como medio de transporte colectivo de capacidad media, que sirva a aquellos ejes donde no está justificada la infraestructura ferroviaria, especialmente con carácter local y comarcal.
- El automóvil privado, como medio cuyo uso debe ser atenuado en zonas densificadas, estando su campo de actuación en la periferia (accesos a medios de gran capacidad y relaciones dentro de la propia periferia metropolitana).
- Vehículos de dos ruedas y la marcha a pie, como especialmente adecuados para relaciones locales y para acceso a los medios de transporte colectivo.

Asimismo las Directrices pretenden que el planeamiento potencie la creación de infraestructuras puntuales que articulen el sistema integral de transporte (estaciones de intercambio, aparcamientos de disuasión), racionalizar el transporte de mercancías, jerarquizar el sistema de transporte, dar prioridad a las mejoras en las redes existentes frente a la creación de nueva infraestructura, localizar actividades en el entorno de ejes de ferrocarril o Metro, etc.

Finalmente, las Directrices marcan una estrategia de actuaciones de infraestructuras, señalando de la totalidad de las comprendidas en los diversos planes sectoriales, aquellas que se consideran prioritarias a corto y medio plazo, sin perjuicio del desarrollo de las demás.

Infraestructuras hidráulico-sanitarias

Para un tratamiento integral del ciclo completo del agua se propone que la planificación, ejecución, gestión, explotación y control de las infraestructuras tanto relativas al abastecimiento como el saneamiento y depuración ha de hacerse de forma conjunta y coordinada.



Las directrices para la revisión del Plan General del Area Metropolitana. ¿Final o comienzo de un proceso?

Las Directrices enfatizan especialmente la necesidad de potenciar y acelerar la realización del Plan Integral de Abastecimiento y Saneamiento de la provincia de Madrid, cuyo desarrollo corresponde al Canal de Isabel II, según el Real Decreto 2528/1979 de 7 de septiembre. Asimismo se impone a los Planes Generales la necesidad de considerar la existencia de limitaciones de abastecimiento y de depuración y de justificar sus determinaciones al respecto.

Se enuncian asimismo medidas que a través del planeamiento contribuyan al aprovechamiento racional y preservación de los recursos hidráulicos superficiales y subterráneos y se fijan criterios para obtener una adecuada funcionalidad de las redes de saneamiento y depuración, con especial consideración de los efluentes industriales.

Finalmente, se establece la necesidad de que los Planes Generales delimiten las zonas de dominio público a lo largo de los cauces cuya tutela está encomendada por la legislación vigente a la Comisaría de Aguas del Tajo.

Otras infraestructuras

Las Directrices en relación con los residuos sólidos establecen la obligación de los Planes Generales de definir el sistema de eliminación de residuos y justificar la localización de vertederos estudiando su impacto sobre el medio ambiente, a la vez que tienden a la corrección de situaciones actuales inaceptables, a la regeneración y utilización posterior de zonas de vertido una vez explotadas, y a la paulatina implantación de plantas de tratamiento y reutilización.

En relación con la energía, las Directrices precizan una serie de medidas tendentes a diversificar las fuentes energéticas, buscando en lo posible alternativas a las derivadas del petróleo.

Asimismo se explican los objetivos por sectores consumidores de energía, que el planeamiento, tanto urbanístico como sectorial, ha de considerar, planteándose, siempre la influencia que sus determinaciones puedan tener sobre el consumo energético.

Finalmente, se marcan una serie de criterios en cuanto a reservas de espacio y previsiones a tener en cuenta por el planeamiento en relación con la energía eléctrica y el gas.

Equipamientos metropolitanos

Las Directrices pretenden que tanto la localización, como el dimensionamiento y características de los distintos equipamientos se adecúen a las necesidades de la población a la que deban servir teniendo en cuenta su composición demográfica.

En particular se preconiza la desconcentración del equipamiento de carácter local, acercándolo a la población a quien va dirigido. Igualmente se señala la prioridad que ha de tener el equipamiento de la Corona Metropolitana —más deficiente— sobre las zonas centrales.

También se propugna la implantación de equipamientos comunitarios para diversos usos según las horas del día y a lo largo del tiempo, así como la rehabilitación o recuperación de edificios antiguos, con el fin de lograr una mayor economía y eficiencia. Finalmente, se explicitan una serie de Directri-

ces específicas en relación con los diversos tipos de equipamientos.

Núcleos antiguos de población

Como recomendaciones complementarias para el tratamiento de los núcleos antiguos de población se consideran las siguientes:

- Necesidad de introducir en los Planes Generales medidas para la conservación del patrimonio arquitectónico de valor cultural, así como para el mantenimiento de la estructura parcelaria antigua como acción indirecta para la conservación de aquel patrimonio.
- Conservación de las alineaciones y rasantes anteriores, corrigiendo las alteraciones producidas en zonas claves.
- Necesidad de acomodar el planeamiento y la normativa específica sobre número de plantas y profundidad de edificación al tejido urbano.
- Soluciones para la conservación y rehabilitación de la edificación antigua, así como para la utilización racional del automóvil, peatonalizando en distintos grados las áreas idóneas para corregir los tráfico de paso.
- Mantenimiento o potenciación del amueblamiento de la escena urbana.
- Conservación y utilización de edificación singular de valor como muestras valiosas y significativas de la identidad de cada núcleo antiguo.

Con estas Directrices se detallan las específicas para cada casco antiguo, en planos y texto integrantes del documento de Directrices.

Directrices o recomendaciones específicas para la zona Norte

Como directrices más significativas se señalan:

- Potenciar Colmenar Viejo como cabecera de comarca de áreas al Norte del mismo, fomentando la actividad agropecuaria.
- Preservar al máximo el medio natural de gran valor.
- Controlar los vertidos de industrias contaminantes en la Vega del Jarama.
- Mejorar la realización de vías de circunvalación en Colmenar (Sur) y en Alcobendas y San Sebastián (Norte), como estructuradora de tráfico interno.
- Contemplar la creación de un eje destinado al tráfico de vehículos pesados en relación con la zona Este del Area Metropolitana.
- Deslinde de cambios y vías pecuarias y descansaderos así como permitir regular y mantener el acceso a zonas de uso público en manzanas de ríos, arroyos, etc.

Directrices o recomendaciones específicas para la zona Este

Como Directrices más significativas se señalan:

- Potenciación de la actividad agrícola en las vegas del Jarama y Henares.
- Controlar y regularizar las localizaciones industriales ilegales en Paracuellos del Jarama.

- Potenciar la conservación de la edificación rural existente.
- Reservar la actual N-II, como autovía interurbana que atiende al tráfico metropolitano y de larga distancia.
- Crear un eje complementario, de carácter urbano, con antiguos tramos de la N-II.
- Potenciar la creación de ejes de tráfico de pesados, en relación con la zona Sur del Area Metropolitana, y con la zona Norte (plantando la prioridad del primero) apoyadas a la infraestructura existente.
- Ampliar y renovar las redes de saneamiento y depuración de Coslada-San Fernando; Torrejón de Ardoz-Paracuellos y Rivas-Velilla-Mejorada.
- Recuperar, del modo más efectivo posible, el entorno rural de los valles de los ríos Jarama y Henares, lo que llevará a establecer un estricto control de los vertidos sobre éstos.
- Control de basureros, escombreras, con estudio de localizaciones adecuadas; eliminación de los situados en vegas, terrazas y en torno a cascos.
- Regeneraciones y repoblaciones adecuadas a las especies autóctomas, conservación de arbolados, protección de siluetas de cascos, cortados y cornisas de vistas, etc...
- Realización de un Plan Especial de las vegas de los ríos con tratamiento adecuado y específico.

Directrices o recomendaciones específicas para la zona Sur

Como Directrices más significativas se señalan:

- Mejorar la accesibilidad de esta zona al municipio de Madrid (núcleo central) actuando a través de los sistemas de transporte colectivo ferroviario y de superficie entre los municipios que la integran.
- En relación con las actividades, además de lo anteriormente expresado, orientar la localización del empleo en torno a estaciones de ferrocarril suburbano; permitir la localización de la pequeña y mediana industria dentro de la estructura urbana de los núcleos.
- En relación con la vivienda, revitalizar y rehabilitar el patrimonio urbano de Getafe y Pinto, así como frenar la densificación y potenciar el reequilibrio en las áreas urbanas consolidadas y resolver los problemas actuales de chabolismo.
- En relación con el equipamiento, además de subsanar los fuertes déficits sanitarios, hospitalarios y escolares se apunta la necesidad de creación de tres hospitales de 400 camas en Alcorcón, Getafe y Leganés. en éste de modo prioritario.

En relación con el transporte se señala además de la necesidad de mejorar la red ferroviaria de carácter suburbano, potenciar el transporte colectivo de carácter transversal (autobús, a través de carril-bus), favorecer la creación de terminales de transporte colectivo interurbano, completar la circunvalación de los distintos núcleos y crear el eje de tráfico de

pesados, anteriormente apuntado que relacione el sector Suroeste con el corredor Madrid-Guadalajara, apoyado en viario existente.

En relación con las infraestructuras básicas, se señala la necesidad de adecuar la red de Pinto y Alcorcón a las prescripciones del Canal de Isabel II, tratar conjuntamente la construcción de una depuradora con tratamiento secundario para Móstoles-Alcorcón-Villaviciosa de Odón, suspensión de fosas sépticas, construcción prioritaria del colector de Butarque (tramo superior) y los de la mancomunidad de Henares-Fuenlabrada-Getafe-Parla-Pinto), y estaciones depuradoras Sur de Madrid y la de esta última mancomunidad.

En relación con el medio físico, la regeneración de zonas yesíferas en Getafe y Pinto, puesta en valor de los regadíos, restablecimiento de la calidad natural de los arroyos Butarque, Culebro y río Manzanares, clausura y regeneración de vertederos de basuras y escombreras situadas en las vegas y terrazas, repoblaciones con especies autóctonas.

Conservación y puesta en valor de ruinas históricas y delimitación y medidas específicas de protección de los yacimientos arqueológicos (estudio especial de la zona).

Directrices o recomendaciones específicas para la zona Oeste

Como Directrices más significativas se señala:

- Utilización intensiva del suelo actualmente urbanizado, limitando en lo posible toda nueva calificación, mediante una decidida utilización de los mecanismos previstos en la Ley del Suelo.
- Selección de zonas preferentes y limitadas en torno a las que se potenciaría la integración de actividades generadoras de empleo.
- Orientar los desarrollos más densos a las áreas con alta accesibilidad al transporte colectivo, limitando por el contrario el crecimiento a las zonas de más baja accesibilidad.

En relación con la vivienda se señala la necesidad de evitar toda transformación densificatoria en los cascos antiguos, impidiendo una transformación intensiva del tejido urbano y de las tipologías existentes, en especial el de las antiguas colonias de viviendas unifamiliares, y en relación con los equipamientos la de localizar las reservas del suelo para dotaciones próximas a la población a la que sirvan.

En relación con el transporte la potenciación y mejora de la red de ferrocarril existente de acuerdo con el Plan de Cercanías de RENFE, creación de aparcamiento en contacto con las estaciones de ferrocarril, así como mejorar los tráficos de paso en los cascos y creación de líneas de autobuses complementarios al ferrocarril.

En relación con las infraestructuras básicas, construcción de colectores en las Rozas-Majadahonda-Boadilla y Villanueva del Pardillo-Villanueva de la Cañada-Brunete, así como la suspensión de vertederos incontrolados, redes abiertas, etc.

En relación con el medio físico, inventariar y delimitar caminos públicos, vías pecuarias y descansaderos, con ordenación de márgenes de ríos, arroyos, accesos, etc., así como seguir una política de protección y mejora de dehesas, encinares y ordenación y regulación del uso recreativo.



Las directrices para la revisión del Plan General del Area Metropolitana. ¿Final o comienzo de un proceso?

Directrices o recomendaciones específicas para los distritos periféricos de Madrid

Entre otras se señalan las siguientes:

- Conseguir una estructura urbana más equilibrada, especialmente en los bordes del continuo urbano, fomentando una relación más racional entre población activa y empleo, cubriendo los déficits de equipamiento existentes, con el fin de disminuir la actual dependencia de los distritos periféricos con los centrales.
- Impedir una mayor densificación de las áreas residenciales actuales y futuras.
- Potenciar la vida local en torno a los centros y ejes de distrito, favoreciendo la implantación de comercios especializados, servicios públicos y equipamientos.
- Mejorar la estructura de conexión entre los distintos barrios, especialmente la de carácter tangencial.
- Potenciar el transporte colectivo, en relación con los distritos centrales (principalmente Metro) y con los distritos periféricos y exterior (fundamentalmente autobús) disuadiéndolo paralelamente del transporte privado.
- Conservar el patrimonio histórico cultural de los antiguos cascos rurales anexionados, revitalizando los mismos y frenando su actual deterioro.
- Mejorar la calidad ambiental, en general, actuando sobre espacios residenciales fomentando la creación de zonas verdes en los espacios intersticiales existentes, supresión de vertederos, escombreras y tratamiento de estas áreas de borde.

Directrices o recomendaciones específicas para los distritos centrales de Madrid

Como Directrices generales más significativas se señalan de modo sintético las siguientes:

- Necesidad de orientar el proceso de especialización terciaria y el deterioro de los usos y actividades urbanas preexistentes.
- Orientar hacia el transporte colectivo (de superficie y subterráneo) los volúmenes de transporte, eliminando tráfico de paso.
- Mejorar el medio ambiente urbano y las dotaciones en cuanto a equipamiento local que permitan revitalizar las actividades residenciales, y permitir la implantación de equipa-

mientos locales, zonas de uso público, etc.
— Fomentar la renovación de la red de distribución de agua, incrementando presiones.

Conclusión

Los párrafos anteriores de descripción del tipo de directrices y de recomendaciones que se incluyen en el documento de Directrices de Planeamiento Urbanístico Territorial para la Revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid, ponen de manifiesto su carácter atípico e innovatorio y el problema fundamental que ha tenido su realización: el concebir en un período tan corto de tiempo, como el de cuatro meses, su propia forma y contenido y a la vez adaptar y sintetizar la gran masa de información existente para su utilización a los niveles de abstracción y generalidad requeridos.

Un gran interrogante queda en cuanto a la operatividad jurídica de aplicación de este tipo de directrices generales y flexibles, de notoria novedad en el contexto español, aunque de fuerte implantación o tendencias a implantarse en otros países.

Otro gran interrogante queda planteado sobre la viabilidad real de compatibilización y coordinación de los diferentes planes municipales que se van a realizar con distintos plazos y en algunos casos irremediamente con distintos criterios en aspectos fundamentales de competencia municipal. Una serie de garantías se han vinculado en las directrices y existe una clara voluntad política y técnica de mantener el enfoque metropolitano en el proceso de revisión del Plan, pero sólo será el tiempo el que demuestre que es posible.

El reto fundamental que queda en el nivel metropolitano como desarrollo de las Directrices es la capacidad de realización de una actividad administrativa que en sí es más importante que el propio planeamiento: la coordinación de inversiones y programas de actuación, en la que necesariamente hay que aunar esfuerzos de la administración local y central y converger hacia objetivos comunes o compatibles entre sí. A nadie se le escapa la dificultad de llevar a cabo la realización del Plan Coordinado de Actuaciones, cumpliendo el mandato de las Directrices, pero a nadie se le escapa asimismo la necesidad de su existencia y el papel innovador que tendría dentro de la problemática, que tarde o temprano se están planteando en todo el territorio español, de regionalización de inversiones centrales y compatibilización de las actuaciones de los distintos niveles de la Administración del Estado.