

LA COMUNIDAD DE MADRID Y LA CONSTRUCCIÓN DEL TERRITORIO METROPOLITANO

Manuel Valenzuela Rubio
Universidad Autónoma de Madrid

1. UN PREÁMBULO PARA EL ACOTAMIENTO DE ESTE TEXTO

En el encargo de esta colaboración, formulado por el coordinador del presente número del Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles dedicado a las «nuevas dinámicas regionales», se me instaba a exponer fenómenos de cambio muy significativos planteados de forma somera. La sugerencia era prudente, habida cuenta del número de colaboraciones previstas; los riesgos a los que nos puede arrastrar la economía de espacio pueden ser la superficialidad o la imprecisión; procuraremos rehuirlos combinando la obligada concisión con el máximo de rigor. En todo caso, nos adelantamos ya desde ahora a pedir al benévolo lector comprensión para las inevitables ausencias y tolerante con el estilo ensayístico que vamos a dar a este texto. Por iguales motivos eludiremos notas a pie de página y realizaremos la referenciación bibliográfica mediante llamada en texto y un listado final.

2. MADRID, UNA AUTONOMÍA POR EXCLUSIÓN, QUE INCLUYE LA CAPITALIDAD HISTÓRICA Y UN METROPOLITANISMO EN EXPANSIÓN

La Ley Orgánica 3/1983 de 25 de febrero del *Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid*, de conformidad con la Constitución Española

de 1978, concedía categoría de Comunidad Autónoma a la antigua provincia de Madrid con 7995 km² (1'58 del territorio español) y 4.686.870 habitantes de derecho en 1981 (12'43 por 100 del total español). Con ello concluían varios años de polémicas y de tensiones en torno al encaje autonómico de Madrid, convertido poco menos que en una «autonomía por exclusión». En un texto escrito hace ya más de diez años y también publicado por la A.G.E. ya señalábamos el rechazo de las nacientes comunidades autónomas castellanas a acoger en su seno el fenómeno metropolitano madrileño, lo que condujo a la definición autonómica madrileña como un «hecho más residual que diferencial» (M.Valenzuela, 1980, págs. 207-209). Así pues, en la definición de la autonomía madrileña, se siguió una metodología opuesta a la utilizada por las restantes comunidades, cuyas aspiraciones autonomistas se fundamentaban en unas «señas de identidad» diferenciales, mejor o peor fundamentadas.

La autonomía uniprovincial a la que finalmente accede Madrid diluyó otra polémica territorial, quizá más técnica, que implicaba al ámbito espacial del hecho metropolitano y a la institución responsable de definir y aplicar el planteamiento supramunicipal. De hecho, en los años preautonómicos se habían dado los últimos pasos hacia la reformulación y la reasignación competencial del planeamiento metropolitano para adecuarlo a la autonomía municipal consagrada por la Constitución. Tal fue la aportación de las *Directrices para la Revisión del Plan General del Área Metropolitana de Madrid*, redactadas a tenor de lo establecido en el R.D. Ley de 26 de septiembre de 1980. Sobre su base se creaba el denominado *Consejo de Municipios*, que «de facto» asumió su redacción, aún subsistiendo el órgano oficialmente competente en materia de urbanismo, la COPLACO (*Comisión de Planeamiento y Coordinación del Áreas Metropolitana de Madrid*). Ahora bien, el hecho supramunicipal metropolitana como ámbito de planeamiento tenía los días contados como se ha encargado de demostrarlo la gestión de los órganos autonómicos en la materia (Consejería Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda en la primera legislatura y Consejería de Política Territorial en la Segunda) (Fig. 1).

Así pues, no existe en Madrid la más mínima pretensión de exhumar un ámbito específicamente metropolitano ni de crear un órgano administrativo para gestionarlo; la opinión más extendida entre los administrativistas, aunque no la única, no contempla para Madrid niveles territoriales subautonómicos (García de Enterría, 1983 págs. 166-167). No está, en cambio, definitivamente cerrado al tema no menos polémico del estatuto de capitalidad de Madrid e incluso en algún momento se ha

ORGANIGRAMA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

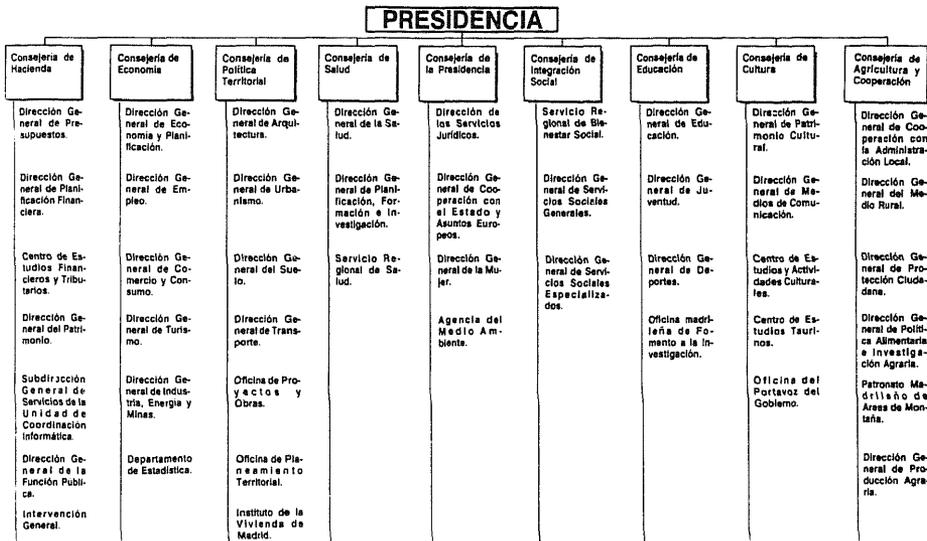


Figura 1: Organigrama básico de la Comunidad de Madrid.
 Procedencia: Enciclopedia Económica de las Autonomías, 6.

llegado a hablar de la conveniencia de crear un distrito federal. Sin que esta última posibilidad haya que excluirla de plano, lo que sí prevé el Estatuto de Autonomía es una *Ley de Capitalidad*, cuya aparición en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCA) se ha pospuesto durante dos legislaturas; sin embargo, las hemerotecas están llenas de alusiones a su conveniencia en boca de las más diversas formaciones políticas. Aún así, el tema en cuestión promete estar sobre la mesa de la confrontación partidaria en las próximas elecciones (fig. 2).

3. LA COMUNIDAD DE MADRID, ENTRE EL DECLIVE Y LA REANIMACIÓN ECONÓMICA

El advenimiento de la Autonomía se produce cuando la economía madrileña ha experimentado ya los prolongados efectos de la crisis, que sólo desde 1974 había destruido unos 200.000 puestos de trabajo (Fernández Durán, 1986, pág. 127), afectando, sobre todo, a la industria; ésta había descendido del 26, 6 por 100 del P.I.B. regional en 1975 al 21'1 en 1981.



Figura 2: Límites preautonómicos del Área metropolitana de Madrid.

1. Municipio de Madrid.
2. Área Metropolitana del 63.
3. Municipios incorporados al Área Metropolitana oficial en 1981.
4. Resto de la antigua provincia de Madrid.

La crisis del sistema productivo madrileño había alcanzado ya una profunda repercusión social en forma de paro, el cual alcanzaba en torno a 350.000 personas, cifra cercana al 22 por 100 de la población activa. Su reparto intraprovincial era muy desigual, repercutiendo más acusadamente en la periferia metropolitana, donde se concentraba en el último trimestre del 83 el 44 por 100 del paro comunitario, pese a que sólo representaba el 33 por 100 del peso demográfico; en efecto, los distritos y municipios del cintu-

rón industrial (S y SW) registraban como media tasas de paro del 25 por 100, alcanzándose en algún caso el 30 por 100 (Getafe con 9.292 parados en marzo de 1984). No es de extrañar por ello que las condiciones de vida de las clases trabajadoras se deterioran profundamente con el consiguiente incremento de la tensión social, de la marginalidad y del recurso a actividades de supervivencia (Fig. 3).

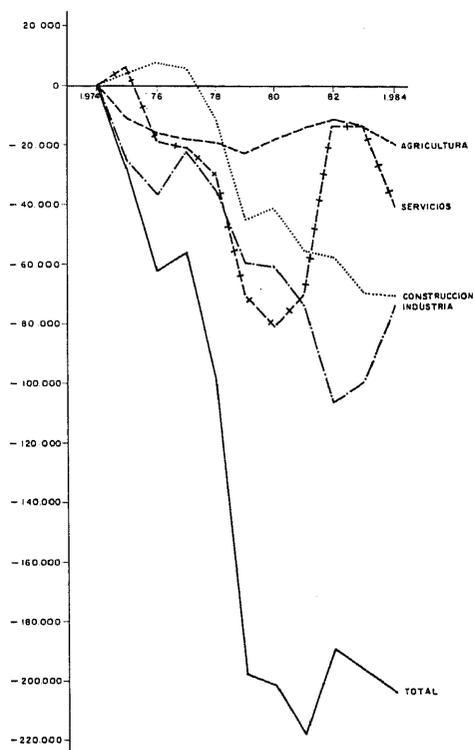


Figura 3: Evolución de la población ocupada en la Comunidad de Madrid según grandes sectores de actividad a lo largo de la crisis económica (1974-1984).

Procedencia: J. Santamaría, 1986. Vid. Bibliografía.

Mucho se ha escrito sobre la adaptación del modelo industrial madrileño a la crisis económica; la descentralización productiva, acompañada de la subterrneidad empresarial va a dar lugar a peculiares procesos de difusión del tejido industrial madrileño en áreas cada vez más periféricas con sus secuelas de ilegalidad (Menéndez y Moliní, comp. 1986;

Santamarta, 1986; Celada et alii, 1985; López Groh, 1987). A partir de 1986 se produce un claro giro hacia una nueva etapa de crecimiento y dinamismo económico en Madrid, claramente reflejado en el propio P.I.B. regional, que pasará de una tasa media de variación anual de 0'1 por 100 en el período 1980-1985 al 5'2 por 100 en 1985-88 y al 5'1 por 100 en 1988-89. Hay que señalar, empero, que en esta nueva fase de despegue económico Madrid se sitúa, según J. L. García Delgado (1990, pág. 290), por debajo del conjunto español, algo ciertamente nuevo, dado que a lo largo de casi todo el siglo XX el dinamismo de la economía de Madrid ha sido mayor que la media nacional.

Por tanto, sería muy arriesgado relacionar causalmente la nueva coyuntura expansiva madrileña con la implantación de la estructura autonómica; más bien le llega sobrevenida como una consecuencia más de la integración europea de España y su más intensa imbricación en la economía mundial. Es indudable que las grandes ciudades se verán particularmente beneficiadas por la nueva situación, por cuanto su conversión en nudos direccionales en el contexto de una economía planteada ya a escala planetaria las hará particularmente atractivas para los inversores internacionales. Las cifras de crecimiento de la inversión exterior directa para el segundo lustro de los 80 son espectaculares: 8.000 millones en 1985, 108.000 en 1986, 223.000 millones en 1987 y 196.000 en la primera mitad de 1988 (M. Castells, 1990 a pág. 37).

Por tanto, en la reanimación de la economía madrileña vuelve a jugar un papel preponderante su condición de capital del Estado, lo que brinda perspectivas atractivas para el terciario avanzado; entre ellas sería de destacar el mantenimiento de la tendencia a concentrarse en Madrid el sector financiero. Prácticamente la totalidad de los bancos extranjeros autorizados a establecerse en España a lo largo de la última década han abierto su sede en Madrid (31 sobre 32 entre 1978-1988). Por su parte la inversión extranjera también utiliza preferentemente el mercado madrileño para su colocación en España, tanto en su versión bursátil (Madrid concentra el 85 por 100 del valor total del negocio bursátil) como empresarial; de hecho, en el segundo quinquenio Madrid ha absorbido entre la tercera parte y la mitad de las inversiones que han tenido como destino empresas españolas (García Delgado, 1990, pág. 293).

La supremacía financiera madrileña produce una reacción en cadena en su economía, de lo que es un claro resultado la gran proporción de empresas que han elegido Madrid como domicilio de sus sedes sociales; no es ajeno a tal efecto la enorme concentración en Madrid de servicios cualificados

(ingeniería, selección de personal, consultoría, publicidad, innovación y, en general, todas aquellas actividades ligadas a un buen acceso a la información). De todo lo dicho se desprende que la capitalidad de Madrid sigue siendo factor determinante de su actual animación económica, fundamentada ahora en el terciario decisional o gerencial, sin perder el tradicional peso del terciario administrativo, que prevaleció décadas atrás.

El predominio de los servicios y las tendencias postindustriales que se vienen manifestando en el Madrid de los 80 no debe minusvalorar la potencia industrial que conserva la que aún sigue siendo la segunda aglomeración industrial del país. Aún habiendo perdido peso en la construcción del P.I.B. regional (Cuadro 1), hay que reconocer que se ha producido en la industria madrileña un importante proceso de saneamiento y reestructuración (en gran medida impuestos por la crisis del primer quinquenio) así como de reactivación y de modernización, a las que no ha sido ajeno el efecto combinado de medidas emprendidas desde las administraciones estatal y regional.

Cuadro 1. PREDOMINIO DE LOS SERVICIOS CON MANTENIMIENTO DE LA INDUSTRIA, VISTOS A TRAVÉS DE EMPLEO Y DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL P.I.B. (%)

	1975		1979		1985		1989	
Actividad	P.I.B.	Empl.	P.I.B.	Empl.	P.I.B.	Empl.	P.I.B.	Empl.
Agricultura	0'9	2'9	0'6	1'5	0'4	1'1	0'2	1'0
Industria	25'6	26'1	21'9	25'0	20'5	22'6	18'7	22'8
Construcción	6'9	12'5	5'9	8'8	4'3	6'5	5'8	7'6
Servicios	66'6	59'5	71'6	64'7	74'8	69'8	75'3	68'6

Fuentes: Renta Nacional de España del Banco del Bilbao y FIES.

Como otras áreas industriales españolas, Madrid se vio favorecido por las políticas estatales de reindustrialización canalizadas a través de las *Zonas de Urgente Reindustrialización (Z.U.R.)*. Tras diversas discrepancias y tensiones entre la Comunidad de Madrid y el Gobierno en torno al área beneficiaria de la Z.U.R., finalmente ésta se puso en marcha el 1 de julio de 1985, finalizando los beneficios en febrero de 1988. Diez fueron

los municipios favorecidos pertenecientes la mayoría de ellos a las dos zonas de mayor tradición industrial de la aglomeración madrileña (S-SW y Corredor del Henares) y la ciudad nueva de Tres Cantos. Los efectos reanimadores de la Z.U.R. sobre la industria madrileña en sus tres años de vigencia se cifran en 89.000 millones de inversión y 5.154 puestos de trabajo aprobados (Pérez Rey, 1988, pág. 15); sin ser nada excepcional, hay que admitir que la Z.U.R. ha actuado como una importante inflexión en el proceso decadente de la industria madrileña, más de valorar si se tiene en cuenta que las nuevas inversiones procedían mayoritariamente de países de alto nivel tecnológico y han sido colocadas en sectores industriales de punta con lo que ello supone para la modernización productiva y para la competitividad. Lo dicho es de particular aplicación a los municipios del Corredor del Henares (M. Valenzuela, 1990) y a Tres Cantos, donde se implantó la más importante y favorecida de las iniciativas industriales de la Z.U.R. (factoría de la multinacional A.T.T.).

El relanzamiento económico madrileño ha tenido su versión más espectacular en el sector inmobiliario, donde se han llegado a cosechar beneficios que no sería exagerado calificar de excesivos. La prosperidad inmobiliaria puede considerarse contradictoria, pues, si bien incide sobre el dinamismo económico, por otro provoca graves tensiones inflacionistas y acentúa las desigualdades económicas urbanas ya que la escalada de los precios de las viviendas expulsa del mercado a los segmentos más frágiles (jóvenes, asalariados, mayores etc.). Prueba de ello es que, considerando sólo los valores catastrales, el valor del patrimonio inmobiliario madrileño se ha multiplicado casi por 3 entre 1985 y 1989 (ALFOZ-CIDUR, 1990) (Fig. 4).

Muy complejo se presenta hacer un breve diagnóstico sobre el «boom» inmobiliario que, al igual que otras grandes ciudades españolas, ha experimentado Madrid, más allá del lógico desajuste que entre oferta y demanda en viviendas, oficinas, naves y suelo industrial, tendría inevitablemente que producirse tras la prolongada atonía experimentada por el sector de la construcción durante los largos años de crisis económica. Hay general acuerdo en que el factor desencadenante del «boom» ha sido fundamentalmente el rápido crecimiento experimentado por la demanda. Sólo podemos enunciar aquí algunas de sus causas más relevantes: la fuerte demanda de suelo para locales comerciales, naves industriales u oficinas; la inversión extranjera en inmuebles para sus sedes o delegaciones en España; la colocación de activos financieros de orígenes no siempre claros; la flexibilización del régimen de alquileres y del mercado inmobiliario en general por obra del famoso Decreto Boyer de 1985; la falta de previsión de las políticas urbanas de suelo. La propia

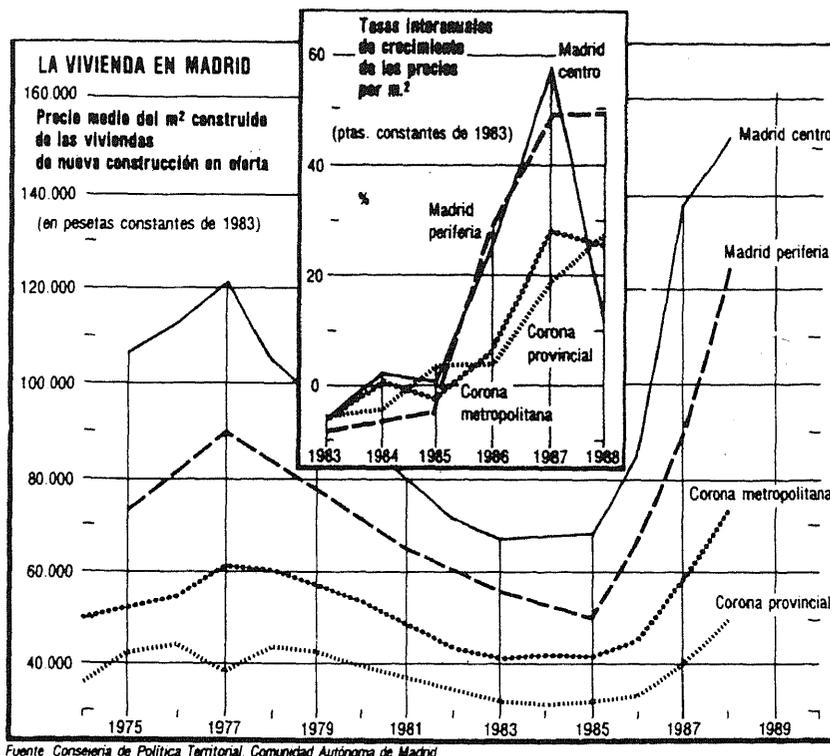


Figura 4: Evolución del precio de la vivienda en Madrid (1975-1989).

recuperación económica propició el relanzamiento de la demanda residencial, motivado tanto por el crecimiento de los ingresos familiares de ciertas capas sociales como por la mejora de las expectativas de futuro y la subsiguiente confianza en mantener el ahorro, sin olvidar las atractivas ventajas fiscales de que disfrutó todos estos años la inversión en vivienda (Comunidad de Madrid, 1989, pág. 36).

4. LOS EFECTOS TERRITORIALES Y URBANOS DEL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS

La concesión a la provincia de Madrid del régimen autonómico ha hecho posible que, por primera vez, se pudieran abordar los problemas de

la metrópoli madrileña con criterios globales e instrumentos de intervención plenamente adaptables a la entidad de las situaciones cambiantes por los que podría pasar un organismo con la complejidad y la dinamicidad que caracteriza a los organismos metropolitanos y a sus áreas de influencia. Las materias atribuidas a la Comunidad de Madrid más directamente relacionadas con la solución de los problemas metropolitanos son los siguientes: régimen local, ordenación del territorio y medio ambiente, obras públicas, transporte, aguas, planificación económica, sanidad e higiene, seguridad (E. García de Enterría, 1983, págs. 166-168).

Ahora bien, la amplitud competencial reseñada ni se va a utilizar con idéntica intensidad en todos los campos enunciados a lo largo de las dos legislaturas transcurridas, ni en la misma dirección. De hecho, se aprecian algunas inflexiones muy elocuentes e incluso auténticos cambios de rumbo (en el caso de las infraestructuras, por ejemplo), lo que no puede desconectarse en absoluto del cambio de coyuntura más arriba descrito ni de las fluctuaciones electorales.

4.1. La autonomía madrileña, una oportunidad inédita para la intervención global sobre el territorio

Justamente la potencialidad de intervenir globalmente en el territorio con criterios de integración, tanto a nivel analítico como propositivo, diferencia al Estado de las Autonomías respecto a las administraciones periféricas preexistentes; lo cual explicaría, a nuestro juicio, el protagonismo que en el quehacer legislativo de la Comunidad de Madrid se atribuyó en una primera etapa a la ordenación del territorio, que para un cualificado miembro del gobierno autónomo significaba «lo específico de los gobiernos autonómicos»; en coherencia con ello consideraba que «el salto de la yuxtaposición de acciones sectoriales, para pasar a acciones territoriales, podría y debería ser el aporte de las autonomías en la tarea de gobernar el territorio» (E. Mangada, 1983, pág. 48). Desde esta premisa se entiende la actividad legisladora en materia territorial durante los dos primeros años del régimen autonómico:

1984 Ley de Medidas de Disciplina Urbanística

Ley de Ordenación del Territorio

1985 Ley de Actuaciones Urbanísticas Ilegales

Ley del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares

La clave, sin duda, de toda la legislación territorial estaba llamada a ser

la *Ley de Ordenación Territorial* de la Comunidad de Madrid, una de las primeras autonomías que ha ejercido sus potestades legislativas en la citada materia con las limitaciones que las competencias remanentes del Estado fijan a la potestad de ordenación territorial de las Comunidades Autónomas. La ley en cuestión prevé tres instrumentos de ordenación territorial: las *Directrices de Ordenación Territorial*, los *Programas Coordinados de Actuación* y los *Planes de Ordenación del Medio Físico* (F. López Ramón, 1987, págs. 425-443). Este ambicioso edificio legal, tan coherentemente trabado como se hallaba en la mente de E. Mangada en el artículo citado de 1983 (auténtico manifiesto programático para la política territorial madrileña), se dejó en el camino algunas de sus pretensiones reguladoras. Así, las *Directrices* nunca llegaron a ser redactadas, siendo sustituidas por otra figura mucho más etérea, pero sin duda más realista que las «estrategias». Los *Programas Coordinados* sí se han llegado a aplicar en materia de residuos sólidos urbanos, por ejemplo. En cambio, los *Planes del Medio Físico*, concebidos como alternativa al sistema de espacios naturales protegidos de la ley de 1975, no parecen haber sido asumidos coherentemente por la Comunidad de Madrid, como lo pone de manifiesto el haberse utilizado una ley específica para proteger y ordenar la cuenca alta y media del Manzanares, único espacio protegido de cuño autonómico.

Por muy ejemplares que fueran las intenciones integradoras de la política territorial respecto a las políticas sectoriales, la práctica de gobierno ha impuesto a la Comunidad de Madrid una mecánica de actuación condicionada a la solución de problemas específicos que no siempre pueden esperar un exceso de reflexión previa. Es, en definitiva, la lógica de la práctica administrativa, preocupada por la eficacia o por logros inmediatos y visibles a corto plazo.

4.2. Las políticas de apoyo a la recuperación económica

Aunque surgida en el punto algido de la crisis, la autonomía madrileña seguía manteniendo intactas notables ventajas locacionales para las actividades económicas tanto industriales como terciarias (espacio físico, potente terciario superior, infraestructura de transportes, amenidades ambientales, etc.), todo lo cual le abría unas inmejorables perspectivas para la expansividad económica (M. Valenzuela 1987, págs. 33-39). De aquí que la política económica de la Comunidad de Madrid se orientará en dos

direcciones: instrumentar los programas de creación de empleo dimanantes de la Administración Central (Z.U.R.) y estimular el desarrollo del sistema productivo de la comunidad a través del sector público.

Para instrumentar esta última línea de acción se creó en 1984 el *Instituto Madrileño de Desarrollo* (IMADE), instrumento del gobierno autonómico destinado, según su ley fundacional, a «promover, facilitar, impulsar y orientar el proceso de revitalización y reorientación estratégica del sistema productivo madrileño»; son de destacar entre sus fines particulares «fomentar las actividades económicas de mayor importancia para la región» y «promover las actuaciones que contribuyan al mantenimiento del empleo y la creación de nuevos puestos de trabajo» (IMADE, 1989, pág. 7). Para alcanzar tan ambiciosos objetivos el IMADE ha desarrollado una fronda organizativa, reflejada en el organigrama (fig. 5) compuesta de dependencias especializadas, empresas filiales y participadas, que se va pareciendo a su hermano mayor estatal, el I.N.I. Por ello mismo se presenta como una misión imposible hacer un balance de la actuación del IMADE. Su trayectoria, por otra parte, tampoco ha sido uniforme (A. Cosano, 1985).

Destacaremos en estas notas algunas de las actuaciones de IMADE de mayor incidencia espacial. Aunque puntual, la intervención rehabilitadora del antiguo mercado de pescado de *Puerta de Toledo*, bien podría ser una interesante referencia para otras operaciones de recuperación arquitectónica con destino a actividades reanimadoras (diseño, comercio de calidad, etc.) y al mismo tiempo compatibles con la fragilidad y sensibilidad propia de los cascos históricos. En el otro extremo del sistema productivo y de la aglomeración madrileña se hallaría el *Parque Industrial de Tecnología Avanzada* (P.I.T.A.). Su génesis está ligada a la instalación junto a la ACTUR Tres Cantos de la multinacional A.T.T. y la disponibilidad de suelo público procedente de la transferencia de la ciudad nueva a la administración autonómica, convertida también en sociedad pública e integrada en IMADE, al igual que una sociedad especializada en la preparación de suelo industrial de alta calidad (ARPEGIO). Así surge la aportación madrileña al movimiento de los parques tecnológicos, cuyos datos básicos aparecen en el Cuadro 2. La atracción del P.I.T.A. sobre actividades avanzadas del sector informático, robótico y similar estaba asegurada de antemano, pues contaba con todos los requisitos locacionales de esta modalidad de áreas de actividad (buenas comunicaciones, mano de obra altamente cualificada, calidad ambiental y del entorno, etc.).

La combinación de innovación tecnológica, apoyo financiero y suelo

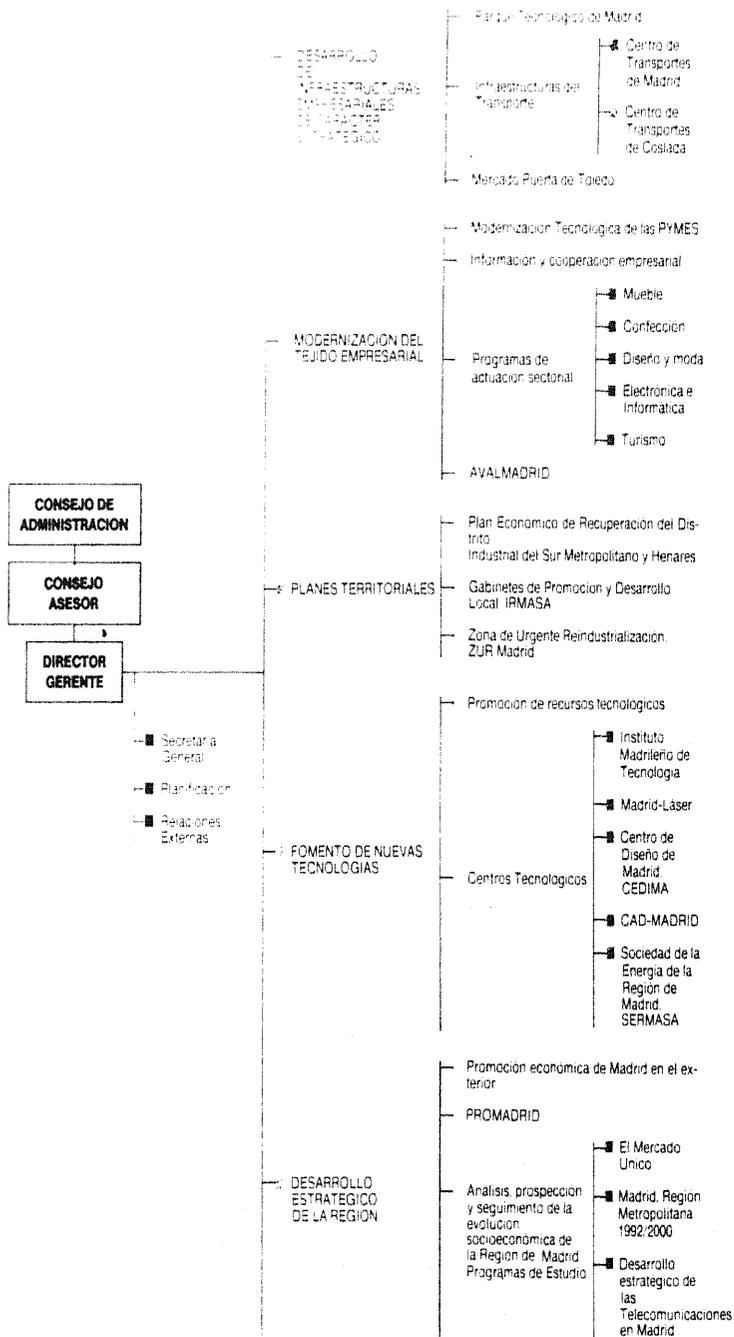


Figura 5: Organigrama del Instituto Madrileño de Desarrollo (IMADE).

**Cuadro 2. EL PARQUE TECNOLÓGICO DE MADRID
(TRES CANTOS)**

Datos de Interés			
	Parque tecnológico	Centro empresas	
Fecha de comienzo (obras)	30-6-86	1-12-88	
Superficie total (M2)	280.000	5.601	
Superficie industrial (M2)	210.000	2.000	
Inversión (M. Pts)	1.569	210	
Laboratorios investigadores	2 45	— —	
Empresas empleo	22 2.600	15 60	
Principales actividades: MICROELECTRONICA AVIONICA Y ESPACIAL TELECOMUNICACIONES CAD - FARMACEUTICO			

Procedencia: IMADE.

preparado para acoger a empresas de alto nivel va a ser la estrategia de relanzamiento económico emprendida desde la administración autonómica y protagonizada por IMADE. Los sectores destinatarios han sido tanto la industria como el terciario avanzado. A dicha estrategia se han orientado diversos programas de preparación de suelo, que tienen como común denominador la utilización del territorio como activo económico; este planteamiento, utilizado con anterioridad en otras circunstancias, presenta como novedad el formar parte de una estrategia de difusión de dinamicidad económica por toda la región metropolitana madrileña.

La creación pública de nuevos espacios de calidad que resultasen atractivos para la implantación de actividades económicas se combinaba con la realización de infraestructuras y con la mejora de los transportes públicos. Las áreas beneficiarias de tal política se hallan distantes 25-30 km. del

municipio de Madrid. Pertenecen estas actuaciones a una nueva tipología de espacios productivos que pretenden dar respuesta a las tendencias recientes experimentadas tanto por las actividades industriales como terciarias y las muchas situaciones a caballo entre ambas, dado el incremento de las tareas no productivas en el seno de las empresas (el «terciario del secundario») o el complejo mundo económico de los «servicios a las empresas».

a. Nuevas áreas para la actividad industrial

Aclimatados en España a partir de 1985, Madrid no podía quedarse al margen de la moda de los Parques Tecnológicos, un tipo de áreas de actividad industrial que se ha convertido en la clave de las políticas industriales y tecnológicas. Ya se ha hecho referencia al *Parque Tecnológico de Madrid*, en donde paralelamente se crea un *Centro de Empresas*, dedicado a proyectos de alta tecnología e investigación, así como un *Centro de Encuentros*. Como espacio productivo de nuevo cuño hay también que considerar al *Polígono de Las Monjas* (Torrejón de Ardoz); destinado igualmente a industria limpia de tecnología avanzada sobre una superficie de 37'5 ha., fue promovido por ARPEGIO (Alonso Teixidor y otros, 1987). Entre las actuaciones en curso y en proyecto se prevén nuevos polígonos industriales en Cerro de Cantueña (Fuenlabrada), La Resina (Madrid) y en Alcalá de Henares; destaca por su envergadura y variedad de fórmulas la actuación de Arroyo Culebro sobre (1.200 ha.) orientada a la definitiva regeneración industrial del S. de Madrid; apoyada sobre las carreteras y ferrocarriles radiales del S y SW de Madrid, se prevén en ella una amplísima variedad de operaciones de suelo reflejadas en al Fig. 6.

b. Nuevas áreas para el terciario superior

El tradicional carácter terciario superior de Madrid, que pasó por un período de estancamiento entre 1981 y 1986, ha sido el que más claramente ha acusado la incorporación española a la C.E.E.; si a ello unimos el relanzamiento económico iniciado a mediados de la década y otras circunstancias tanto económicas como urbanísticas (previsiones restrictivas para las oficinas del Plan General de Madrid), se explican la evolución alcista de la demanda de espacio terciario de calidad y el paralelo incremento de los precios. El recurso a la descentralización de una parte del terciario

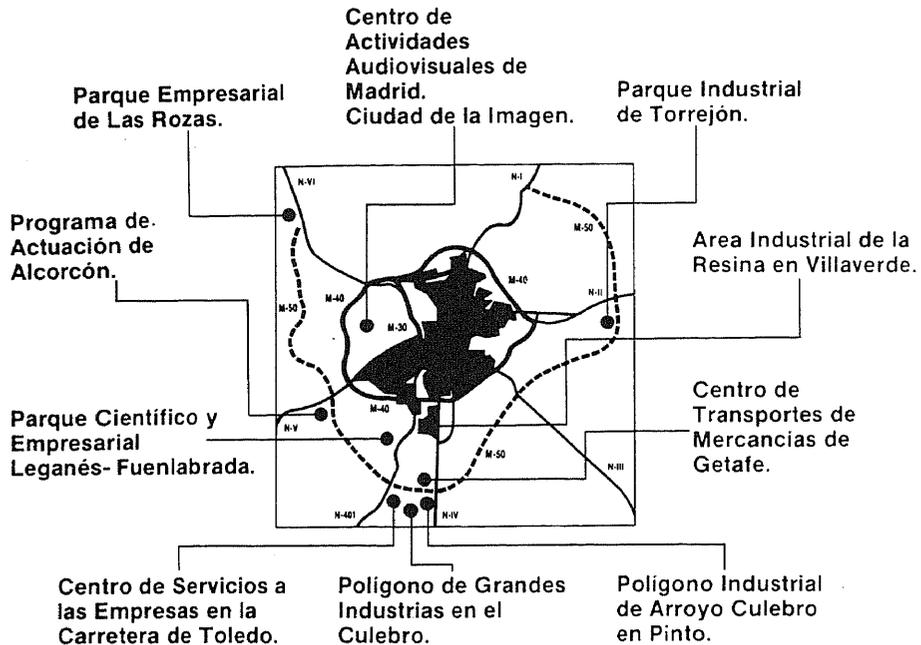


Figura 6: Nuevas áreas de actividad promovidas por la Comunidad a través de la empresa pública ARPEGIO.

metropolitano de alto nivel justifica la aparición de los parques empresariales para oficinas de alto standing, laboratorios o centros de procesos de datos; en ellos al espacio productivo de avanzado diseño se unen zonas verdes, instalaciones deportivas de calidad y una amplia gama de servicios. A la iniciativa privada (Parque Empresarial de San Fernando, junto al Aeropuerto de Barajas y de La Moraleja, junto a la N-I), se ha venido a unir el Parque Empresarial Madrid-Las Rozas, promovido por el IMADE, donde se construirán más de 320.000 m² oficinas (Fig. 7).

Las instancias autonómicas, directa o indirectamente, han tenido parte activa en la producción del nuevo soporte espacial para las actividades terciarias madrileñas más expansivas. Así ha ocurrido con la celebración de ferias y congresos, en los que Madrid ha crecido a un ritmo anual de un 10 por 100 (PROMADRID, 1990, vol. 5, pág. 16), ocupando actualmente un puesto muy relevante a escala internacional. La Comunidad, en tanto que miembro de la *Institución Ferial de Madrid*, (IFEMA), ha tenido una participación relevante en la promoción de los nuevos recintos feriales, a

Parque Empresarial Madrid Las Rozas

Lugar de Excepcional Interés

De interés empresarial

El parque ha sido creado para facilitar el asentamiento de empresas terciarias en un marco idóneo para el desarrollo de su actividad.

El Parque Empresarial Madrid Las Rozas ofrece a las empresas toda clase de atractivos. Desde el precio del m² hasta el más avanzado conjunto de servicios.

Todo ello en un entorno de gran calidad con amplias zonas verdes y un paisaje de gran personalidad en las estribaciones de la sierra de Guadarrama.

De interés económico-social

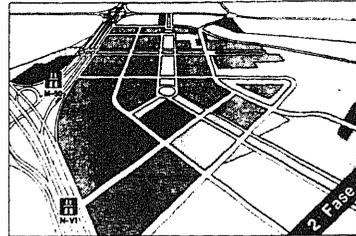
El Parque Empresarial Madrid Las Rozas es el primer proyecto que se realiza en la Comunidad de Madrid con la finalidad de descongestionar el centro de la ciudad y modificar las tendencias de localización de oficinas.

Es también el primer paso para la creación de nuevas áreas de centralidad periférica que permitan la mejor expansión del sector terciario aumentando así el empleo y el desarrollo económico.

El Parque Empresarial Madrid Las Rozas, es una iniciativa pública conjunta de la Comunidad de Madrid a través de un consorcio integrado por la Consejería de Política Territorial, el Ayuntamiento de Las Rozas y ARPEGIO S.A., una sociedad pública de la Comunidad de Madrid.

La inversión pública en el proyecto es del orden de doce mil millones de pesetas. Y la privada se sitúa en torno a los sesenta mil, solo en la construcción de edificios.

Ocupe su Lugar



Ya son 12 las empresas que han formalizado su instalación en el Parque. Ahora se inicia la segunda fase de adjudicación con una oferta de 150.000 m² edificables.

Si tiene previsto instalar su empresa en Madrid o si tiene dificultades para ampliar sus oficinas en el centro, el Parque Empresarial Madrid Las Rozas le ofrece la oportunidad de ocupar un lugar en un complejo empresarial que ha sido proyectado con la concepción más moderna y modelica.

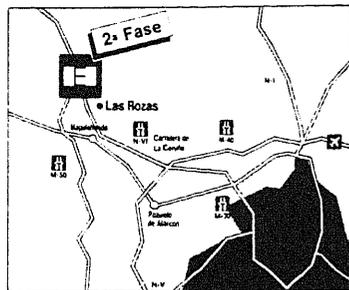
Contacte con el Parque. Ocupe su lugar.

Otros servicios:

Agua potable y de riego, saneamiento con red de sensores para detectar poluciones o vertidos atípicos, energía eléctrica controla en tensión, frecuencia, continuidad y garantía de suministros, gas ciudad o natural, telefonía y comunicaciones mediante fibra óptica con posibilidad de interconexión entre parcelas, aeropuerto, red de seguridad activa y pasiva en 1.º Jo el entorno, control de accesos, servicios propios de recogida de basuras, jardinería y mantenimiento.

RELACION DE EMPRESAS ADJUDICATARIAS DE PARCELA 1ª FASE

- FOSTER WHEELER IBERIA, S.A.
- IBERAGENTES, S.A.
- SISTEMAS AVANZADOS DE CONTROL, S.A.
- CAJA MADRID, S.A.
- HEWLETT PACKARD ESPAÑOLA, S.A.
- TELLING, S.A.
- ALPHA SISTEMAS INFORMATICOS, S.A.
- BASE DOCUMENTAL DE LA EMPRESA, S.A.
- COMERCIO EXTERIOR AUXILIAR, S.A.
- MERCASA
- FIGURAMA, S.A.
- NATIONALE NEDERLANDEN



Comunidad de
Madrid
Consejería de Política Territorial

Parque Empresarial Madrid Las Rozas

Figura 7: Propaganda del parque empresarial de Las Rozas.

punto de ser inaugurados en las proximidades del aeropuerto de Barajas y en el borde de la recién abierta M-40. A tal fin se constituyó la sociedad REFEMASA (Recintos Feriales de Madrid, S.A.), encargada de construirlos sobre el 22 por 100 de la superficie PAU *El Olivar de la Hinojosa* (438 ha.). La oferta de suelo ferial alcanza la considerable cifra de 100.000 m² de exposición cerrada, 30.000 m² al aire libre y 14.000 plazas de garaje. Como un espacio terciario de calidad complementario del ferial se concibe el *Campo de las Naciones*, que promueve junto a los recintos el Ayuntamiento de Madrid.

La Comunidad de Madrid, en la línea de mejora del transporte metropolitano, prepara suelo para los nuevos centros de transporte de mercancías, destinados a actividades de ruptura y fraccionamiento de carga, almacenamiento y logística; se halla terminado y en servicio el de Mercamadrid y en proyecto avanzado los de Coslada y Getafe. Actuaciones terciarias especializadas serán igualmente la *Ciudad de la Imagen* (Pozuelo de Alarcón). Más allá de la utilización del espacio productivo para el relanzamiento económico de la Comunidad de Madrid, interesa resaltar una virtualidad adicional cual es la de redistribuir centralidad en áreas externas al municipio de Madrid, que será estudiado en otro lugar de este texto. La apuesta, en todo caso, es de un alto calado, pues rompe con décadas de centralismo madrileño en el ámbito de su propia provincia; aún es pronto para valorar los logros de tantas y tan variadas operaciones de Geografía voluntaria, muchas de ellas poco más que propuestas incipientes (Comunidad de Madrid, 1990. vol. 3, págs. 14-18).

4.3. Las infraestructuras básicas como elemento de cohesión territorial e instrumento de apoyo para el desarrollo económico

Éste es el ámbito sectorial en que más acusados han sido los cambios experimentados a lo largo del período de vigencia de la autonomía madrileña. Como muestra basta observar el giro producido en la aceptación de las autopistas urbanas, radicalmente excluidas de las *Directrices Metropolitanas* de 1981 y posteriormente aceptadas por los contratos-programa de la segunda mitad de los 80 y por el Plan Felipe (oficialmente *Plan para el Transporte en las Grandes Ciudades 1990-1993*). También en ello cabría ver un reflejo del paso de la crisis a la reanimación económica. En efecto, una metrópoli en crisis profunda como era la madrileña de principios de los 80 difícilmente podría justificar el mantenimiento del megaló-

mano programa de autopistas urbanas previstos en el *Plan de la Red Arterial* de 1967 y en el programa de autopistas de peaje de 1975 (*Plan Especial de Infraestructura del Transporte*), concebidos ambos desde presupuestos de desarrollismo ilimitado y de ejecución tecnocrática. Ahora bien, quizá fue excesivamente conservadora la previsión de crecimiento prevista en el *Plan General de Madrid* de 1985, en el que se reconvierte en vías urbanas el último tramo de la M-30 o tercer cinturón a la Red Arterial (el famoso «cierre en malla» del NW.).

Ha calado muy hondo en la opinión pública madrileña la insuficiencia de las infraestructuras de transporte en la segunda mitad de los 80, cuando confluyen las nuevas tensiones expansivas de la aglomeración de Madrid con el repunte de prosperidad económica y su secuela de incremento de la motorización; ambos hechos encontrarán una metrópoli mal conectada hacia fuera y en su interior, con los consabidos efectos en la congestión, en el costo energético y otras muchas implicaciones, entre ellas la electoral. Algo mejoraba la situación de la accesibilidad a Madrid la inclusión de todas las carreteras radiales y la de Madrid-Toledo dentro del *Programa de Autovías* del *Plan Nacional de Carreteras* (1984-1991), del que formaba parte el denominado «segundo anillo distribuidor» (M-40) destinado a asegurar la conexión entre las siete autovías de acceso a Madrid. Todo este conjunto de obras de mejora se integraron en un nuevo *Plan de Carreteras de Acceso a Madrid*, para cuya instrumentación se firmó en 1986 un Convenio entre el MOPU, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento que administraría unas inversiones cercanas a los 160.000 millones, asumido a su vez por el *Plan de Carreteras de la Comunidad* para el período 1986-1993 (Gutiérrez Puebla, 1990, págs. 201-205).

Los resultados de las elecciones autonómicas de 1987 supusieron un paso más hacia la definitiva exhumación de la red arterial de Madrid, ahora arropado por el *Plan Felipe*. Por lo que a Madrid se refiere, en el Plan se prevén nuevas inversiones en infraestructuras con el fin de cerrar definitivamente la M-30 por el NW, construir el nuevo cinturón de circunvalación (M-40) y comenzar los trabajos previos para la M-50, además de mejorar y ampliar las vías radiales que ya tenían rango de autopistas (N-VI de Madrid a la Coruña en su primer tramo). Todas estas mejoras supondrán una inversión total para el período 1990-1993 de 219.000 millones; aproximadamente la mitad de las citadas inversiones se canalizan a través de una ampliación del convenio vigente, según desglose que se recoge en el Cuadro 3.

Con la citada ampliación del convenio interinstitucional se aseguraba

Cuadro 3. INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS VIARIAS PREVI­STAS EN EL CONVENIO M.O.P.U. —AYUNTAMIENTO DE MADRID— COMUNIDAD DE MADRID (1990-1993). (EN MILES DE MILLONES DE PESETAS)

Actuaciones	M.O.P.U.	COMUNIDAD	TOTALES
Cierre y mejora de la M-30	14'9	3'4	18'3
Construcción de la M-40	63'1	0'8	63'9
Accesos	12'5	26'0	38'6
	90'5	30'2	120'8

Procedencia de la información: *Plan Felipe para el Transporte en las Grandes Ciudades (1990-1993)*.

el cierre de la M-40, cinturón exterior a la M-30, cuyas funciones básicas serían las de distribuidor del tráfico en tránsito por Madrid o del que accede a Madrid, y del tránsito entre Madrid y su corona metropolitana; de esta manera, la M-30 funcionaría exclusivamente como distribuidor urbano, pasando por tanto su gestión y mantenimiento a la competencia del ayuntamiento. La construcción del nuevo cinturón, a pesar de su evidente urgencia, ha progresado con considerable lentitud; de hecho, cuando se escribe este texto sólo se ha abierto al tráfico un tercio aproximadamente de sus 58 km (sector S, SE y NE); se halla paralizado el sector E a causa de un foco de vivienda marginal y el N-NW por los problemas surgidos por la travesía tangencial del Monte de El Pardo; en torno a este tema ha surgido una agria polémica que ha involucrado no sólo a los grupos conservacionistas sino también a las propias instituciones firmantes del convenio. No ha sido ésta la única ocasión en que se han producido enfrentamientos por la rentabilización política de la M-40, siendo frecuentes los cruces de acusaciones mutuas por incumplimiento de las respectivas responsabilidades (financieras o de aportación de suelo). Con los retrasos y cambios de trazado son muchos los que creen que, cuando la M-40 se halle concluida, ya habrá sido desbordada por el proceso de crecimiento del tráfico, por lo que los sectores implicados coinciden en abogar por la puesta en marcha de la construcción de la M-50 (Fig. 8).

Los déficits en infraestructuras viarias para el transporte privado que Madrid arrastraba desde los años 70, cuya solución había sido postpuesta a lo largo de buena parte de los 80, no se hallaban contrapesados por un

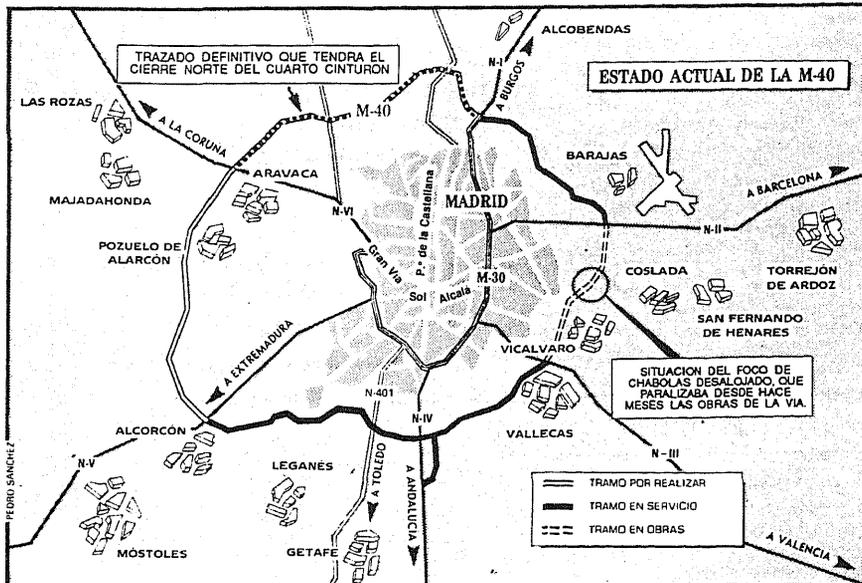


Figura 8: Estado de la construcción de la M-40 en marzo de 1991.
 Procedencia: prensa diaria.

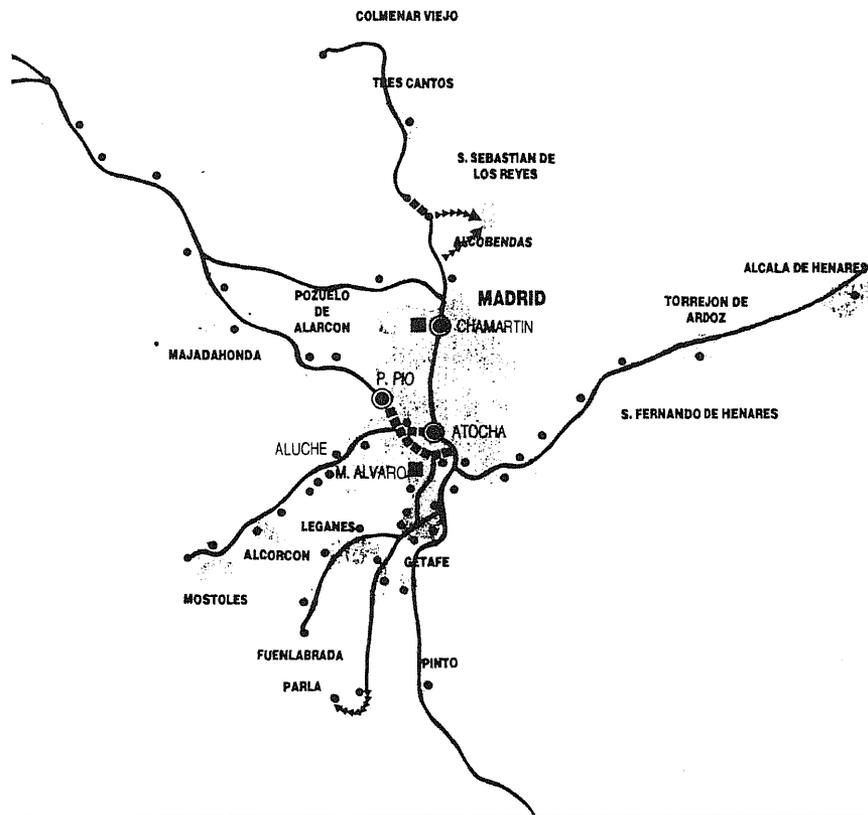
transporte público eficiente y de calidad. Tanto el de superficie como el subterráneo presentaban problemas estructurales y operativos graves, que en el período de vigencia de la autonomía han empezado a ser resueltos. Madrid contaba desde 1917 con ferrocarril metropolitano, que se mantuvo bajo gestión privada hasta 1979, fecha en que fue expropiado pasando sus acciones a manos de la Diputación (75 por 100) y el Ayuntamiento de Madrid (25 por 100). Tras un período de administración por un Consejo de Incautación, que se ocupó básicamente de resolver los problemas financieros pendientes, el MOPU transfirió en 1984 la propiedad del «metro» a la Comunidad de Madrid. La culminación de la transferencia puso en marcha un proceso de coordinación del transporte público en el ámbito de la Comunidad de Madrid, compuesto por una fronda de redes y organismos responsables: tren de cercanías (RENFE), autobuses suburbanos (empresas particulares), autobuses urbanos (*Empresa Municipal de Transportes*), ferrocarril suburbano y Metro (Comunidad y Ayuntamiento). Para tal finalidad se crea por ley autonómica de 16 de mayo de 1985 el *Consortio Regional de Transportes*, organismo público en que se con-

centran las competencias sobre transporte público regular de viajeros que corresponden a la Comunidad de Madrid y a los ayuntamientos que se adhieran; también prodrán incorporarse voluntariamente la Administración del Estado (RENFE) y las empresas privadas titulares de concesiones incluidas en el ámbito competencial del *Consortio* (F. Jiménez de Cisneros, 1990, pág. 168).

En el mismo año de creación del Consorcio, se firmó un convenio, válido para el período 1985-1988, que involucraba al Estado, a la *Compañía del Metropolitano de Madrid* (ya en manos públicas) y al propio Consorcio. También en este caso el *Plan Felipe* asume la prolongación del citado convenio, en que se incluyen inversiones por un total de 73.000 millones tanto para la prolongación de varias líneas como para la modernización y mejora de las existentes; aproximadamente un tercio de ella será asumida por el Estado.

Competencia exclusiva del Estado son las líneas de Cercanías, objeto de un plan para doce años iniciado en 1982 y que hacia mediados de la década había consumido ya 50.000 millones. A pesar de tan cuantiosas inversiones, no habían conseguido llegar a prestar un servicio satisfactorio al casi medio millón de usuarios en 1986. La demanda no ha hecho más que crecer desde entonces y las previsiones de futuro parecen reforzarla. Mucho es lo que queda por hacer para que Madrid tenga un transporte ferroviario de cercanías homologable con las metrópolis europeas. La fórmula del contrato-programa entre RENFE y el Estado suscrito con esta finalidad ha fructificado en una modesta ampliación de la red (13 km), en el acondicionamiento de estaciones y, sobre todo, en la entrada en servicio de intercambiadores con el metro y la red de autobuses. De entre ellos, el de Atocha tiene una particular relevancia no sólo por el volumen de viajeros que lo utilizan (más de 200.000) sino porque forma parte de una ambiciosa operación urbanística que afecta al tráfico y a las instalaciones ferroviarias pero también a un entorno urbano de gran categoría, organizado en torno a la Glorieta de Carlos V.

El *Plan Felipe* supone una importante aportación financiera al *Plan Cercanías de Madrid* para el período 1990-1993 (otros 46.000 millones), que serán destinados a la mejora de la señalización y electrificación, la construcción de terceras vías mercancías y a la prolongación de la red en la zona N (ramal Canto Blanco-Tres Cantos y Tres Cantos-Alcobendas y San Sebastián de los Reyes) y S (penetraciones en Parla y Fuenlabrada) (Fig. 9). La reestructuración del sistema ferroviario madrileño ha creado nuevas oportunidades de mejora urbanística, ambiental y dotacional en los



TRANSPORTE PUBLICO SUBURBANO EN LA COMUNIDAD DE MADRID

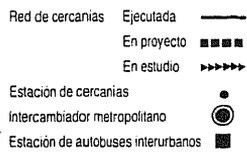


Figura 9: La red ferroviaria de Cercanías.
 Procedencia: Consejería de Política Territorial.

barrios del S. tradicionalmente afectados por las instalaciones ferroviarias (Arganzuela, Delicias etc.); tales son los objetivos del *Plan Especial del Pasillo Verde*, objeto de un convenio entre RENFE y el Ayuntamiento de Madrid. En cuando a las grandes operaciones de infraestructura previstas para los próximos años y que son competencia estatal (*Tren de Alta Velocidad* y ampliación del Aeropuerto de Barajas) aún está por ver su incidencia en la configuración de la periferia metropolitana madrileña; quizá convenga, para despejar las actuales incógnitas, estar atentos a los resultados de las elecciones municipales y autonómicas de mayo de 1991.

4.4. El medio ambiente y los recursos naturales, reto y premisa para la habitabilidad y la expansividad económica madrileñas

Madrid cuenta con los problemas ambientales habituales de las grandes aglomeraciones urbanas pero, junto a ello, dispone de una localización privilegiada en el contacto entre medios naturales complementarios sobre los que su presencia no ha incidido de forma en exceso negativa ni irreversible. Aún así, la proximidad de un Madrid congestivo entraña un peligro inminente sobre espacios de gran calidad natural como son el Monte de El Pardo, las vegas del Jarama y el Guadarrama así como la Sierra de Madrid, tocada desde antiguo por la urbanización catapultada desde Madrid (M. Valenzuela, 1977a).

Durante el período de vigencia de la autonomía se han dado pasos significativos, aunque no milagrosos, en la doble vertiente positiva (protectora) y negativa (correctora) de las políticas ambientales. Algo también se ha avanzado en la difícil compatibilidad entre conservación y uso de los recursos naturales renovables. Aún es pronto para enjuiciar hasta qué punto ha sido eficaz en esa doble dirección la concentración de todas las competencias ambientales en un mismo organismo, la *Agencia del Medio Ambiente*, creada por la *Ley para la Gestión del Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid* de 1988 con esos objetivos explícitos, a saber: gestión de recursos naturales, control de actividades y conservación de valores ambientales.

4.4.1. La protección del espacio natural madrileño

Al advenimiento de la autonomía madrileña las figuras protectoras del medio natural se reducían a las más modestas de las previstas en la *Ley de Espacios Naturales Protegidos*; destacaban entre ellas el Sitio Natural de Interés Nacional de la «Cumbre, circo y lagunas de Peñalara», protegido desde los años 30 (M. Valenzuela, 1977b), recientemente declarado Parque Natural autonómico. A pesar de ello, Madrid había sido pionera en la elaboración de un *Plan Especial de Protección del Medio Físico*, aprobado por COPLACO en 1975. La labor protectora de la autonomía se inició con la creación, mediante ley autonómica de 1985 del *Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares*, figura legalmente controvertida, que engloba, tras sucesivas ampliaciones, la superficie de 46.300 ha. pertenecientes al sector central de la Sierra de Guadarrama y sus bordes sedimentarios. Actualmente se halla en trámite la declaración como parque regional del entorno de los cursos bajos de los ríos Jarama y Manzanares en el SE metropolitano y en estudio el parque regional del río Guadarrama. Igualmente, se han adoptado medidas de protección para 72 enclaves naturales relevantes por su fauna y flora, su interés geológico o la singularidad de su paisaje. Entre los más conocidos de estos parajes se hallan el Hayedo de Montejo y el Pinar de Abantos. La mayoría de ellos se englobarían en espacios protegidos, cuya declaración como tales se halla en estudio (Valle Alto del Lozaya, Sierra Norte y Suroccidental) (Fig. 10).

El doble objetivo de conservar y recuperar medios naturales deteriorados para ponerlos a disposición de las actividades recreativas de la población metropolitana presenta el *Plan de Parques Metropolitanos*, elaborado en 1985 sobre una superficie de 700 ha. Algunos ya se hallan en servicio como el de Polvoranca (Leganés) o Dehesa Boyal (Parla); en proyecto están el muy interesante Parque fluvial del Henares (Alcalá) o el innovador del Arroyo Culebro. Novedad de la *Estrategia Territorial* (marzo de 1991) es la propuesta de reservar grandes espacios libres entre el municipio de Madrid y colindantes, apoyados en los parques metropolitanos citados y destinados a asegurar su mantenimiento como espacios abiertos para el ocio y el contacto con la naturaleza. Completarían los programas de intervención en el medio natural los destinados a su regeneración cuando su deterioro es ya muy avanzado; entre otros más incipientes para zonas húmedas o masas arbóreas, merece destacarse el *Programa de Recuperación de Márgenes Fluviales*, diseñado y puesto en marcha en 1985.

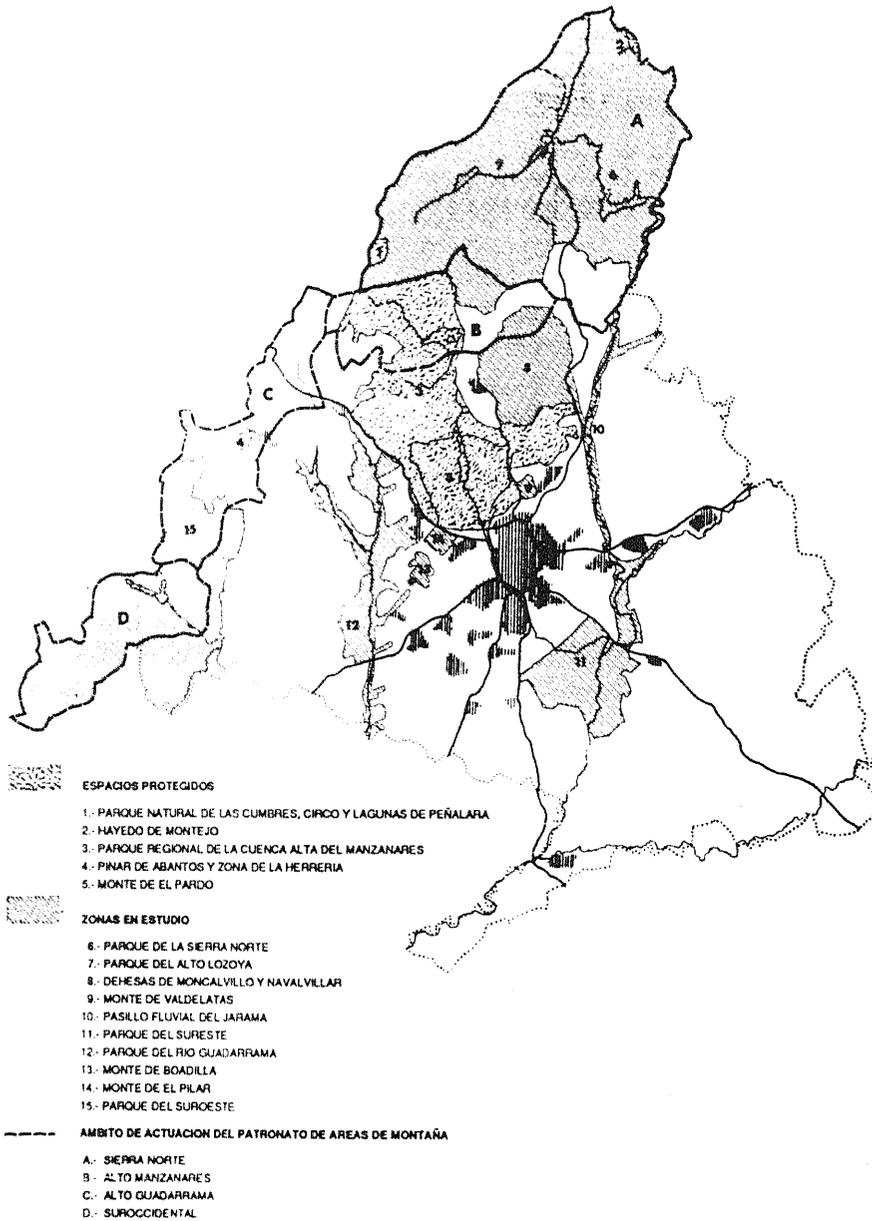


Figura 10: Situación y perspectivas de los espacios naturales de la Comunidad de Madrid.

Procedencia: Comunidad de Madrid, 1990 (Vid. Bibliografía).

4.4.2. Las medidas de control y corrección del deterioro ambiental de origen urbano, una prioridad autonómica

Las agresiones ambientales de la metrópoli madrileña se remontan, cuando menos a la etapa desarrollista. Las medidas para combatirlas, empero, no pasaron de ser las previstas con carácter general en el *Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas* de 1961. Sin embargo, la sensibilidad respecto a las variantes más agudas de deterioro ambiental del aire y de las aguas dio lugar a diversas medidas de saneamiento ambiental de carácter sectorial emprendidas por iniciativa de la *Delegación de Saneamiento y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Madrid*. A pesar de ello, hasta 1978 no comenzó a funcionar la red de sensores para la medición de la contaminación atmosférica (López Gómez y Fernández García, 1981); casi coetáneo fue el ambicioso *Plan de Saneamiento Integral de Madrid* (1977-1985), que consiguió niveles muy altos de depuración de las aguas residuales del municipio de Madrid.

La Comunidad de Madrid ha demostrado gran atención para con los problemas ambientales; hasta 1988 la normativa territorial ha sido la encargada de controlar los impactos derivados de una urbanización cada vez más diluida por el ámbito comunitario. De hecho, uno de los instrumentos previstos por la *Ley de Ordenación del Territorio* de 1984 eran los *Programas Coordinados de Actuación*, cuya virtualidad para el tratamiento integrado de los problemas ambientales más acuciantes viene dada por el hecho de que en ellos se contemplan todas las actuaciones propuestas por las distintas administraciones u organismos públicos que operen en el territorio comunitario; en su virtud, todos los municipios deben adaptar sus respectivos planeamientos municipales cuando se trata de actuaciones de interés supramunicipal. De hecho, están aprobados y en vías de aplicación sendos Programas Coordinados de residuos sólidos urbanos y de residuos industriales.

Incluso antes de la creación de la *Agencia del Medio Ambiente*, la Comunidad ya había intervenido en el control de la contaminación ambiental mediante la redacción de un *Plan de Saneamiento Atmosférico* (1987), que comprende la instalación de una *Red de Vigilancia de Contaminación Atmosférica*, cuya primera fase se halla en servicio desde 1989; en redacción está aún un *Plan de Lucha contra la Contaminación Acústica*, particularmente urgente en una ciudad con un nivel de decibelios superior a los fijados como idóneos por la O.C.D.E. (PROMADRID, 1990, vol. 7, pág. 4).

Mayor complejidad y costo ha presentado en Madrid la intervención sobre la contaminación de las aguas, que en la etapa autonómica se va a incardinar en el más ambicioso planteamiento del ciclo hidráulico, indisociable por definición del abastecimiento. Así lo supo ver ya en la etapa preautonómica el *Canal de Isabel II*, responsable del abastecimiento de aguas a prácticamente toda la Comunidad Autónoma tras una larga etapa de unificación de la gestión del agua (M. Valenzuela, 1988); ahora bien, el *Plan Integral de Abastecimiento y Saneamiento de la Provincia de Madrid*, elaborado por el Canal en 1979, estaba abocado al fracaso por su propia especialización abastecedora y por los problemas de coordinación institucional derivados de su condición de organismo autónomo del M.O.P.U.

Precisamente la transferencia del Canal a la Comunidad dio vía libre a la elaboración del *Plan Integral del Agua de Madrid* (P.I.A.M.) de 1984, donde se planteó por primera vez una política sectorial integrada del agua (desde la captación al vertido incluyendo los propios cursos fluviales) (Comunidad de Madrid, 1985). Un avance digno de mención desde la perspectiva geográfica es la concepción del agua como recurso, lo que supone un tratamiento y gestión basados en la protección y economía del mismo en sus variantes tanto superficial como subterránea; otra novedad del P.I.A.M. es la aceptación explícita del «uso múltiple» para el agua, lo que significa estimular, y no sólo tolerar como hasta entonces, las potencialidades culturales, recreativas y paisajísticas de las aguas destinadas al abastecimiento (M. Valenzuela, 1989). Aún con tan ejemplares intenciones, en el presupuesto del P.I.A.M. (35.000 millones) van a prevalecer (cosa por lo demás razonable) la atención a la calidad de las aguas, antes y después del abastecimiento. Igualmente muy cuantiosas son las inversiones realizadas o en curso en materia de infraestructura hidráulica, imprescindibles para ampliar a toda la Comunidad el nivel de calidad del abastecimiento de aguas que hasta los 80 disfrutaban casi exclusivamente los habitantes de la Villa.

5. INICIATIVAS PARA UN ESPACIO SOCIAL MÁS EQUILIBRADO Y JUSTO

En el contexto de las grandes metrópolis, Madrid no podía ser una excepción en cuanto al incremento en la desigualdad social que nuestro modelo urbano espontáneamente segrega, con su inevitable reflejo en

términos socioespaciales. Investigaciones recientes han demostrado que, tomando como referencia cronológica 1975, la tradicional contraposición social entre el N y el S de Madrid se ha dulcificado en el interior del municipio de Madrid, pero se mantiene en la corona metropolitana, donde se perpetua la vieja oposición entre un NW de clase media y un S-SE de mayoría obrera (M. Castells, 1990a, pág. 37). Las medidas de «discriminación positiva», emprendidas desde los ayuntamientos democráticos a partir de 1979 supusieron ya un paso adelante hacia la búsqueda de una realidad socioespacial más justa en las escalas urbana y metropolitana de la antigua provincia de Madrid con resultados ciertamente encomiables (Ayuntamiento de Madrid, 1988).

Consideraremos en este epígrafe las iniciativas de ascendencia autonómica encaminadas a construir un espacio de vida cotidiana más grato y justo a través del componente con mayor peso en la calidad de vida, como es la vivienda. El carácter obligadamente sintético de este texto no nos permite ni siquiera intentar sistematizar la situación en Madrid del problema de la vivienda con las múltiples facetas que en él confluyen (suelo, modos de tenencia, fiscalidad, etc.). Sí queremos dejar constancia del incremento de la demanda no solvente (de nuevo cuño o heredada de anteriores etapas), que, en buena medida es fruto del «boom» inmobiliario coincidente con el despegue económico de mediados de los 80; es de destacar el escandaloso incremento de precios que el sector experimenta. Igualmente merece resaltarse el mantenimiento de situaciones de insatisfacción residencial en las aún extensas áreas de infraviviendas de la ciudad (casco histórico, barriadas proletarias, grandes conjuntos de vivienda colectiva) y en segmentos sociales marginalizados (jóvenes, inmigrantes recientes, minorías étnicas, etc.). Las encuestas traducen el incremento de la «demanda sentida de vivienda» a lo largo de los años 80 (32 por 100 de la población madrileña en 1981 y 36 por 100 en 1988) (PROMADRID, 1990, vol. 5, pág. 4). En contrapartida, las viviendas que se construían en este período (casi todas de promoción privada) eran mayores y de mayor calidad que en épocas anteriores, dada su orientación a las capas más solventes de la demanda.

Con lo hasta aquí expuesto queda construido el escenario en que actuarán las políticas emprendidas para la solución del problema social de la vivienda, que son objeto de preocupación (real o estratégica) para todos los grupos políticos comunitarios. Las líneas de actuación específicamente comunitarias en materia de vivienda durante el período han sido básicamente dos: la provisión de suelo para promociones sin ánimo de lucro y la

promoción directa. Dejamos de lado la canalización a través del organismo especializado, el *Instituto de la Vivienda de Madrid* (IVIMA), de las medidas estatales de apoyo a las V.P.O. El IVIMA encontró, a raíz de su creación en 1984, en una situación ya muy avanzada el *Programa de Barrios en Remodelación* (40.000 viviendas), emprendido por el M.O.P.U. en 1979 para eliminar una treintena de núcleos chabolísticos y barriadas de mala calidad, asentados básicamente en la periferia S y SE de Madrid (M. Valenzuela, 1981; J. Vinuesa y otros, 1986). Paralelamente se emprendían otras promociones de vivienda pública (unas tres mil al año) que se unían a las que realizaban la *Empresa Municipal de la Vivienda* del Ayuntamiento de Madrid y de otros pueblos comunitarios, con lo que Madrid totalizó en los años del «boom» la nada despreciable cifra del 20 por 100 del total de la promoción pública de vivienda. Interesante por sus destinatarios y por la fórmula de consorcio con el ayuntamiento de Madrid es la promoción aún inacabada de vivienda para gitanos emprendida por mediación del *Consortio para el Realojamiento de la Población Marginal*.

Pero, sin duda, la más novedosa medida comunitaria (también municipal) en materia de vivienda social ha sido la preparación y gestión de suelo público para su venta a precio tasado o censión en derecho de superficie a promotores sin ánimo de lucro (cooperativas básicamente). En materia de suelo la Comunidad heredó del Estado la nueva ciudad *Tres Cantos* en un buen momento, pues iniciaba una etapa de recuperación de su atractivo para la población y el empresariado madrileño. La empresa pública comunitaria *Tres Cantos, S.A.* gestiona el suelo público aún existe en la actuación. La fórmula del consorcio está siendo utilizada en otro importante paquete de suelo público procedente del programa de barrios en remodelación, el ocupado en tiempos por el asentamiento marginal de Palomeras; a través del *Consortio Madrid Sur* (con el ayuntamiento y SGV) se ha adjudicado suelo para 5.400 viviendas a cooperativas y empresas sin ánimo de lucro. Más original aún ha sido la fórmula empleada en el caso de la promoción de Valdebernardo, situado al E de Moratalaz, donde forman parte del consorcio, junto al IVIMA y SGV, dos cooperativas sindicales de vivienda (PSV y VITRA), que serán beneficiarias mayoritarias del suelo para construir 5.400 viviendas sociales más sus servicios (M. Valenzuela & C. Vázquez, 1991).

En el capítulo de rehabilitación del parque inmobiliario, la autonomía canaliza el cuadro de ayudas previstas en la normativa estatal, pero además el IVIMA realiza en el patrimonio transferido (200 barriadas con unas 80.000 viviendas) una labor directa de conservación y reforma; es de

destacar de entre ellas el *Programa de los Ocho Barrios*, en el que se están rehabilitando de forma integrada 4.500 viviendas. En cuanto al programa general de rehabilitación, la Comunidad ha creado, para su mejor instrumentación, unas *Oficinas Comarcales de Rehabilitación* (O.C.R.E.). Es de reseñar cómo, en el caso de la O.C.R.E. de Alcalá, la actividad rehabilitadora de viviendas se halla inmersa en un más ambicioso programa de recuperación del tejido físico al mismo tiempo que la función universitaria de su casco histórico (La Universidad de Alcalá, 1990).

6. MEDIDAS Y ESTRATEGIAS PARA LA DEFINICIÓN UN NUEVO MODELO TERRITORIAL PARA LA COMUNIDAD DE MADRID

Presionadas por las exigencias cotidianas de intervención sectorial de una metrópoli en permanente proceso de cambio, las instituciones autonómicas responsables de administrar el territorio (básicamente la *Consejería de Política Territorial*), han retrasado la fijación de una estructura territorial más allá de aquellos criterios generales y un tanto idealistas que ha venido sosteniendo la ideología territorial de corte progresista (integración, equilibrio, coordinación interinstitucional, etc.). Mientras tanto, se han ido creando situaciones de hecho, unas veces impuestas desde instancias supracomunitarias (trazado del Tren de Alta Velocidad), en otras se trata de decisiones urgentes que no podían esperar (Parque de la Cuenca Alta del Manzanares); en ocasiones había interés prioritario por propiciar el relanzamiento económico (Parques tecnológicos) o se pretendía, al mismo tiempo que dar respuesta a una aguda demanda social, cuidar la cantera electoral; hay síntomas para pensar que la búsqueda de proyección internacional estuvo presente en la operación de «nueva centralidad» de Campamento (antiguo cantón militar de guarnición de Madrid). Pero el factor de mayor peso en el bloqueo de las *Directrices de Ordenación Territorial* ha sido el político, habida cuenta de la situación minoritaria que ha arrasado el gobierno comunitario durante toda la segunda legislatura (1987-1991) que habría dejado en situación comprometida las *Directrices* a su paso por la Asamblea autonómica.

La conveniencia de su redacción e incluso varios documentos previos han estado sobre el telar desde varios años atrás (Alfoz, 1987 y 1988), pero por razones que ni conocemos en profundidad ni, en ningún caso, podríamos sintetizar aquí, se fueron postponiendo hasta finales de la década; cuando, finalmente, hubo una primera formulación pública de *Directrices Territoriales* en forma de documentos para debate (1989), se trató de

simples documentos «de área», sólo para el espacio metropolitano propiamente dicho y únicamente como marco de referencia técnica de coordinación para las actuaciones en curso o previstas en materia de suelo, infraestructuras, medio ambiente, etc. Simultáneamente se elaboraron directrices sectoriales en materias tales como transporte (1988) y política de suelo (1989).

Era patente en ellas la ausencia de un diagnóstico previo de carácter global sobre problemas, oportunidades, procesos y retos de la Comunidad, del que habrían de surgir los objetivos y las formas de intervención. Tales carencias fueron subsanadas en un documento mucho más amplio que fue presentado en junio de 1990 bajo el título *Madrid, región metropolitana. Actuaciones y Estrategias* (3. vols.), que dio pie a unas jornadas con el título genérico «¿De qué Madrid hablamos?» (25-27 de junio de 1990) (Alfoz, n.ºs 74-75 y 76, 1990). Tras las discusiones mantenidas en torno a estos documentos, ha visto la luz un texto final, que puede ser calificado como manifiesto de política territorial del actual gobierno regional de cara a la inmediata confrontación electoral bajo el título *Madrid, región metropolitana. Estrategia territorial y Actuaciones* (marzo de 1991).

De entre los muchos temos que de toda la documentación citada podrían extraerse vamos a privilegiar la nueva estructura territorial a la que el gobierno regional aspira, partiendo del sistema de oportunidades actualmente vigentes en el territorio y con la ayuda de la acción pública básicamente centrada en operaciones de suelo, transporte y medio ambiente. Las ideas inspiradoras de la nueva estructura territorial madrileña serían:

1. Un funcionamiento menos congestivo del centro, reforzando su multifuncionalidad y habitabilidad.
2. La creación en las periferias metropolitanas de nuevas áreas de centralidad, bien comunicadas mediante la nueva red de infraestructuras viarias en construcción.
3. Una oferta urbana y ambiental diferenciada en la corona provincial, basada en los espacios naturales y en los núcleos urbanos de tamaño medio.

De entre las operaciones estratégicas para impulsar el nuevo proyecto de región metropolitana, algunas se hallan en marcha, otras en proyecto y algunas son pura utopía; todas ellas comparten un «leiv-motiv» que merece una atención más detenida: la construcción de una metrópoli policéntrica en la Comunidad de Madrid a lo largo de la presente década. El embite es muy fuerte e incluso podría interpretarse como un objetivo voluntariamente utópico, en parte para dar una cobertura de coherencia a operaciones

carentes de un programa previo y en algún caso puramente coyunturales, en parte para disponer de coartada ante previsibles fracasos. Sea lo que sea y lo que ocurra con el deseado policentrismo, salido del monocentrismo madrileño, a su servicio se someten una serie de proyectos tan heterogéneos como sugerentes, tal como los pinta con evidente optimismo el sociólogo M. Castells (1990b. pág. 55).

—Un gran centro direccional en el E, en torno a los Nuevos Recintos FERIALES y Campo de las Naciones y su extensión a la futura «ciudad aeroportuaria» de Barajas.

—Una nueva área empresarial nucleada por el Parque Empresarial de Las Rozas y su extensión por la autopista de La Coruña.

—Un centro administrativo y de negocios en el SE, apoyado en la reconversión de los cuarteles de Campamento y en la Ciudad de la Imagen, continuidad de las instalaciones de Prado del Rey.

—Un nuevo conjunto de zonas industriales en el S, articuladas por el arroyo Culebro y apoyadas en un posible segundo parque tecnológico, adscrito a los campus de la Universidad Carlos III y al complejo de la industria aeronáutica y electrónica.

—Un espacio de innovación científico-tecnológica e industrial de alta tecnología en el N., a caballo entre Tres Cantos, la A.T.T. y el complejo investigador C.S.I.C.-U.A.M.

En la misma dirección apuntarían la potenciación de la centralidad del S metropolitano, el reforzamiento del corredor del Henares o los polos metropolitanos de Alcobendas-San Sebastián de los Reyes y Arganda-Rivas.

Difícilmente habrá espacios metropolitanos con tal densidad de operaciones de Geografía Voluntaria como la Comunidad de Madrid. Desearía haber dado a los lectores de este texto pistas para la reflexión sobre la capacidad de la estructura política autonómica para «marcar» el territorio, claves interpretativas para entenderlo y alguna idea útil para valorar el caso madrileño respecto a otras políticas espaciales actuales o pretéritas.

Madrid, abril de 1991

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (1990): *Universidad de Alcalá*. Madrid, Universidad de Alcalá & Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 2 vols.

- ALFOZ, n.º 41, (1987): Monografía sobre Madrid, región metropolitana.
- ALFOZ-CIDUR (1990): *La vivienda en España. Bases para una nueva política social* (Selección de Textos). Madrid.
- ALONSO TEIXIDOR, L. F. & ZARZA, D. (1987): *Parque industrial «Las Monjas» Torrejón...* Madrid, Consejería de Política Territorial.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1988): *Madrid Proyecto Madrid 1983-1987*. Madrid, Área de Urbanismo e Infraestructura, 441 p.
- «BASES de las Directrices de Ordenación del Territorio». *Alfoz*, 58-59, 1988, pp. 48-70.
- CASTELLS, M. (1990 a): «Oportunidades y estrangulamientos». *Alfoz*, n.º 74-75, pp. 34-40.
- (1990 b): «Estrategias de desarrollo metropolitano en las grandes ciudades españolas: la articulación entre crecimiento económico y calidad de vida» (en) *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Madrid, Edit. Sistema pp. 17-64.
- COMUNIDAD DE MADRID (1985): *Plan Integral del Agua de Madrid*. Consejería de Obras Públicas y Transportes, 10 vols.
- (1987): *Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares. Plan Rector de Uso y Gestión*. Madrid, Consejería de Presidencia, 53 p.
- (1989): *Medidas sobre política de suelo*. Madrid, Consejería de Política Territorial, 128 p.
- (1990): *Madrid, región metropolitana. Actuaciones y estrategias*. Madrid, Consejería de Política Territorial, 3 vols.
- (1991): *Madrid, región metropolitana. Estrategia territorial y actuaciones*. Madrid, Consejería de Política Territorial, 223 p.
- CELADA, F. ET ALII (1985): *Efectos espaciales de los procesos de reorganización del sistema productivo en Madrid*. Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda.
- COSANO, A. (1985): «IMADE, la cuadratura del círculo». *Alfoz*, n.ºs 18-19, pp. 64-67.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (1986): «El impacto de la crisis en la Comunidad de Madrid» (en) *Estudios sobre Espacios Urbanos*, Madrid, I.E.A.L., pp. 117-141.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1990): «Madrid: una expansión menos diferente y más condicionada». *Papeles de Economía Española*, n.º 45 pp. 287-302.
- GARCÍA DE ENTERRIA, E. ET ALII (1983): *Madrid, Comunidad Autónoma Metropolitana*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 482 p.

- GUTIÉRREZ PUEBLA, J. (1989): «El transporte» (en) Estébanez, J. edit. *Madrid, presente y futuro*. Madrid, Akal, pp. 179-211.
- INSTITUTO MADRILEÑO DE DESARROLLO (1989): *Perfil, estrategia, balance, Memoria 88*. 75 p.
- JIMÉNEZ DE CISNEROS, F. J. (1990): «Principios jurídicos del transporte urbano en España», *Estudios Territoriales*, n.º 33, pp. 147-175.
- LÓPEZ GROH, F., coord. (1987): *Áreas metropolitanas en crisis*. Madrid, Instituto del Territorio y Urbanismo, 216 p.
- LÓPEZ GÓMEZ, A. & FERNÁNDEZ GARCÍA, F. (1981): «La contaminación atmosférica. Distribución espacial y variaciones estacionales» (en) *Madrid: Estudios de Geografía Urbana*. Madrid, I.E.A.L., pp. 71-101.
- LÓPEZ REY, L. (1988): Tres años de funcionamiento de la Z.U.R. madrileña». *Economía y Sociedad*, n.º 1, pp. 142-159.
- LÓPEZ RAMÓN, A. (1987): «La ordenación territorial en la Comunidad Autónoma de Madrid» (en) *Estudios sobre el Derecho de la Comunidad de Madrid*. Madrid, Editorial Civitas pp. 415-447.
- MANGADA, E. (1983): «La ordenación del territorio en el marco de la autonomía». *Alfoz*, n.º 3, pp. 48-53.
- MÉNDEZ, R. & MOLINI, F. comp. (1986): *Descentralización productiva y movilidad industrial en la Comunidad de Madrid*. Madrid, Consejería de Trabajo, Industria y Comercio.
- PROMADRID (1991): «Soporte físico para las actividades urbanas» (en) *Plan Estratégico de Madrid*, Fase I. vol. 5, 19 p.
- (1991): «Infraestructuras de transportes y comunicaciones» (en) *Plan Estratégico de Madrid*, Fase I, vol. 6, 19 p.
- (1991): «Habitabilidad» (en) *Plan Estratégico de Madrid*, Fase I, vol. 7, 19 p.
- SANTAMARTA, J. (1986): *La influencia de la crisis económica sobre el territorio*. Madrid, Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda, 180 p.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1977 a): *Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid*. Madrid, I.E.A.L., 545 p.
- (1977 b): «Los espacios forestales de la provincia de Madrid del deterioro a la ordenación». *Revista Arquitectura*, n.º 203, pp. 37-48.
- (1979): «Madrid aglomeración-Madrid región» (en) *La Región y la Geografía española*. Valladolid, Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 191-211.
- (1981): «Renovación urbana y movimiento vecinal en barriadas de

- infravivienda: el caso de Madrid». *VII Coloquio de Geografía*. Salamanca, Secretariado de Publicaciones, vol. II.
- (1987): «Territorio y expansividad económica. Tendencias y perspectivas en la Comunidad de Madrid». *Estudios Territoriales*, n.º 25, pp. 25-46.
 - (1988): «Estructura metropolitana y abastecimiento de aguas...» (en) *Demanda y economía del agua en España*. Alicante, Diputación Provincial de Alicante, pp. 67-77.
 - (1989): «Los espacios de ocio asociados al agua —o cómo Madrid añora el Mar—» (en) *Los paisajes del agua*. Libro jubilar dedicado al profesor A. López Gómez. Valencia, Universidad de Valencia y Alicante, pp. 371-385.
 - (1990): «El proyecto Alcalá como instrumento de reorganización territorial y dinamización económica en el marco de la región metropolitana madrileña» (en) *La Universidad de Alcalá*, Vol. I. pp. 267-331.
- VALENZUELA, M. & VÁZQUEZ, C. (1991): «Promoción cooperativa y nuevas periferias residenciales en el Área Metropolitana de Madrid». Valencia, *XII Congreso Nacional de Geografía*, mayo de 1991.
- VINUESA, J. ET ALII (1986): «La operación de remodelación de barrios en Madrid». *Ciudad y Territorio*, n.º 2, pp. 71-87.