

Dinámica urbana en el municipio de Madrid entre 1975 y 1966.

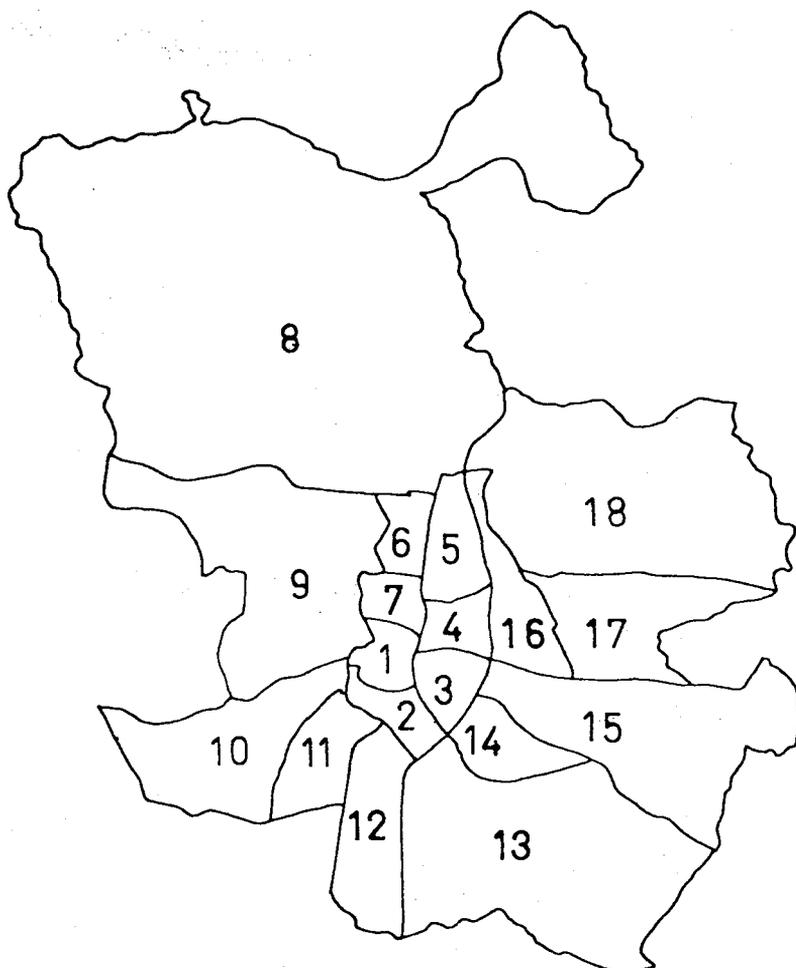
Dolores BRANDIS

1. A modo de marco de referencia

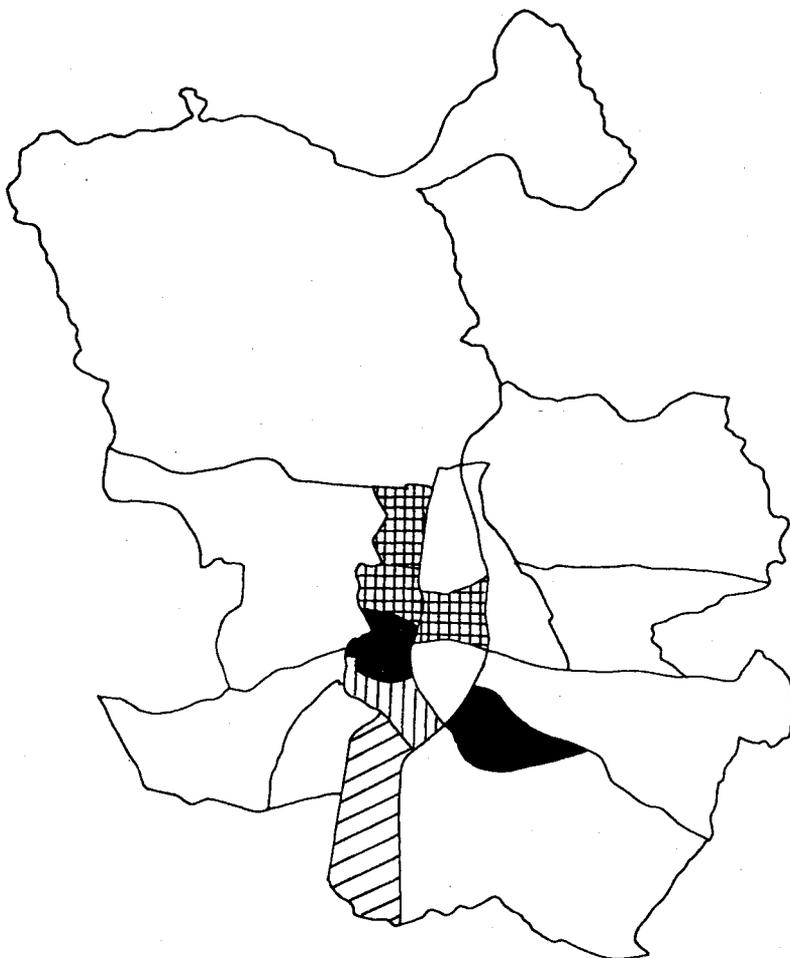
La ciudad de Madrid presenta en los años 70 una clara diferenciación interna. A un área central se contraponen una periferia residencial que en su sector meridional y oriental comparte esta función con la industrial.

En el transcurso de los años, las actividades terciarias se han ido concentrando en el sector central tradicional, correspondiente a los barrios de la mitad norte del Casco antiguo y del Ensanche que le bordea (Chamberí y Salamanca), así como en los alrededores de la Castellana que prolongan estos usos por el norte (Tetuán y Chamartín), en respuesta a la aplicación de los Planes Parciales que se aprueban al amparo del Plan General de 1963 y que acentúan la tendencia a la terciarización iniciada por el planeamiento de los años 40. Son fundamentalmente el Plan de Reforma Interior del Casco Antiguo de 1973 y el Plan Parcial de Reforma Interior del Antiguo Ensanche de 1972, junto con lo dispuesto en las Ordenanzas Municipales sobre el uso del Suelo y Edificación de 1972 y el Proyecto para la ubicación de los usos de oficinas, comerciales y de espectáculos en sus primeras categorías aprobado en 1975, los que particularmente afectan a este espacio.¹ El resultado es la progresiva renovación del patrimonio edificado, el cambio de uso de las viviendas por actividades terciarias y, en consecuencia, la disminución progresiva de la población residente en el casco antiguo y barrios del ensanche desde los años 50 y, a partir de los 70, en los espacios limítrofes con la Castellana (Figura 1 y 2).

La periferia, desde su consideración como tal por la anexión de los municipios que bordeaban la ciudad entre 1948 y 1954, asiste a un fortísimo crecimiento demográfico en virtud de la construcción de viviendas sociales que desde los años 50 se levantan en sus bordes, del aumento de la infravivienda ante la insuficiencia de la iniciativa oficial y, ya en los años 60, con la construcción de grandes barriadas fomentadas, tanto por la calificación de edificación abierta en la forma de ocupación del suelo de gran parte de la periferia, como por la política de protección a la vivienda. Ambas facilitan la entrada masiva



- | | |
|---------------|-------------------|
| 1. Centro | 10. Latina |
| 2. Arganzuela | 11. Carabanchel |
| 3. Retiro | 12. Villaverde |
| 4. Salamanca | 13. Mediodía |
| 5. Chamartín | 14. Vallecas |
| 6. Tetuán | 15. Moratalaz |
| 7. Chamberí | 16. Ciudad Lineal |
| 8. Fuencarral | 17. San Blas |
| 9. Moncloa | 18. Hortaleza |



Dinámica de la población entre 1970-1975

Disminuye:

-  más de 20.000 h.
-  de 10.000 a 19.999 h.
-  de 5.000 a 9.999 h.
-  menos de 5.000 h.
-  Aumenta

de la iniciativa privada que actúa en los espacios vacíos, ya revalorizados por las operaciones públicas, y orienta la construcción de viviendas a la clase media baja que ahora, a consecuencia de la marcha ascendente de la economía española durante estos años, accede al mercado.

Del resultado de estas actuaciones surge la diferenciación interna de la periferia. La meridional y oriental ha sido la localización preferente de las grandes barriadas de viviendas protegidas (Moratalaz, Ciudad de los Ángeles...) en contacto, por un lado, con las mayores operaciones públicas (Poblados de San Blas, Orcasitas, San Cristóbal de los Ángeles...) y con los grandes asentamientos de infravivienda (Palomeras, Almendrales, Masetta de Orcasitas...) y por otro, con las instalaciones industriales que desde la postguerra se localizarán preferentemente en torno a las carreteras de salida sur y este (Andalucía, Valencia, Barcelona). La periferia norte, menos afectada por este tipo de operaciones, acoge por el contrario y de forma puntual urbanizaciones de vivienda unifamiliar (Puerta de Hierro, Mirasierra) y, ya en los años 70, edificación abierta de calidad (Pinar de Chammartín).²

A consecuencia del descenso progresivo de la construcción de viviendas económicas en la periferia durante la década de los 70, se inicia en algunos distritos del sur una emigración hacia los municipios del Area Metropolitana que, en razón de los más bajos precios del suelo, se convierten en auténticos barrios dormitorios de la ciudad, acogiendo las necesidades de vivienda, tanto de la población expulsada de los distritos centrales y de la procedente del crecimiento natural de la periferia popular, como de la inmigración que todavía registra la ciudad.³

2. La incidencia de la crisis en la dinámica urbana

El descenso en la edificación de viviendas, consecuencia de la crisis de la construcción, se inicia en la Comunidad de Madrid a partir de 1974, tras haberse conseguido un año antes la máxima actividad con 70.000 viviendas terminadas. El descenso, que continúa durante toda la década, sólo se perturba durante 1977 y 1978, aunque sin sobrepasar las tres cuartas partes de las viviendas acabadas en 1973 y toca fondo en 1981 con 27.441 viviendas.⁴ Por el contrario, en el municipio de la capital la caída de la actividad no se aprecia hasta 1978, cuando disminuye el número de viviendas concedidas de nueva planta con respecto al año anterior de 15.740, prolongándose esta tendencia hasta 1982, en que solo se conceden 4.912.⁵ Conscientes de la dificultad que entraña la comparación de estos ámbitos por proceder sus datos de fuentes distintas, nos atrevemos a aventurar que el ténue ascenso que registran las viviendas terminadas durante 1977 y 1978 para la Comunidad, bien pudiera explicarse por el hecho de coincidir estas fechas con las de máxima concesión en el municipio central.

Aun sin pretender profundizar en el análisis de la construcción fuera de la ciudad de Madrid, el aproximarse a sus características contribuye a la explicación de la dinámica del propio municipio. Así, mientras que a partir de los años 70 la mayor parte de las viviendas que se levantan fuera de la ciudad están orientadas a las capas medias-bajas de la población, exceptuando las localizadas en los municipios del NW de mayor calidad ambiental y con profusión de segundas residencias en los espacios cercanos a la sierra, en el municipio de Madrid las nuevas viviendas sólo pueden ser adquiridas por una población de alto poder adquisitivo. Ésto se comprueba observando la distribución de los precios en 1978, año en que el precio mínimo de una vivienda de tres dormitorios, en un edificio multifamiliar, oscilaba entre los 8 millones en el distrito de Retiro y 2 millones

y medio en el de Mediodía. En los municipios del área metropolitana el precio se situaba entre un millón y medio en Fuenlabrada, localizado en la segunda corona SW, y los 3 de Alcobendas, situado al norte de la ciudad. En los municipios del NW, de mayor prestigio, oscilaban entre los 3 millones en Majadahonda y los 5 de Pozuelo.⁶

En base a esto, y al ser la demanda a la que van dirigidas las nuevas viviendas de la mayor parte de la corona metropolitana, la que especialmente sufre los efectos de la crisis económica, se entiende que sea la primera en dejar de acceder al mercado de la vivienda, explicando, en parte, la respuesta de la construcción. También contribuye al comportamiento del sector, la existencia de un exceso de oferta a consecuencia del aumento de la edificación durante los años 70,⁷ y fundamentalmente de la vivienda libre, que no deja de representar menos del 60% de las viviendas terminadas. Así se explica, por un lado, la tardanza en la caída de los precios, en pesetas constantes, de las nuevas viviendas, que ocurre en 1979,⁸ y por otro, que se llegue a alcanzar sobre el total de viviendas de 1981 los valores más altos de desocupadas en municipios como Humanes, Parla, Valdemoro,⁹ e incluso de las construidas entre 1978 y 1982.¹⁰ Aunque no se dispone de datos desagregados que permitan calibrar la participación de las segundas residencias en la caída de la construcción de viviendas, es de suponer que en algunos municipios ha tenido gran trascendencia, pues en los últimos años de crecimiento este subsector tendía a captar capas cada vez más amplias de la demanda, difundiéndose así su localización fuera de las zonas tradicionales.

3. La dinámica urbana en el municipio de Madrid entre 1975 y 1982

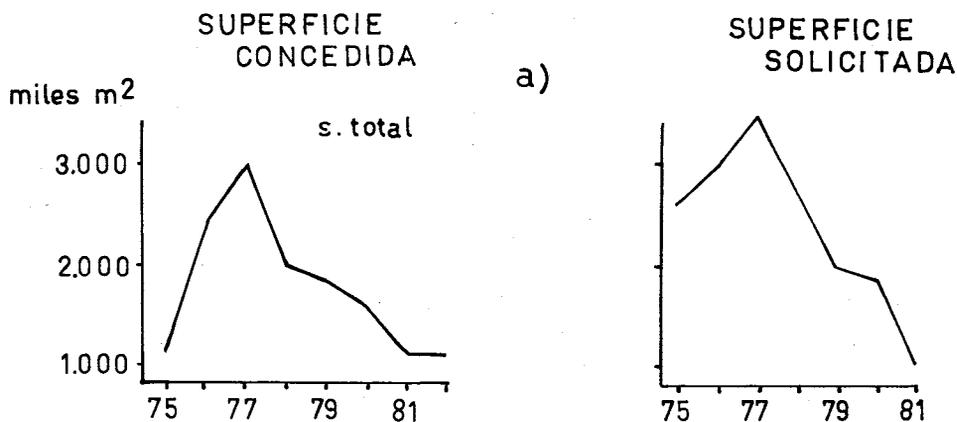
En Madrid el ritmo ascendente de la construcción alcanza el nivel más alto en 1977, concediéndose edificabilidad para 3 millones de metros cuadrados de nueva planta e iniciándose, a partir de entonces, un descenso que se prolonga hasta 1982, en el que la superficie concedida sólo representa una tercera parte de la de 1977 (Figura 3 a).

Los contrastes de la construcción entre los años de máxima actividad (1975-77), el inicio de la crisis (1978-80) y el momento en que ésta toca fondo (1981-82) incitan a indagar en el distinto comportamiento de cada periodo. Contamos para ello con la explotación de las licencias solicitadas a la Gerencia de Urbanismo, que permiten conocer las características de la demanda en cada coyuntura, y las concedidas por este organismo, que reflejan la actitud de la administración, así como la realidad de la dinámica constructiva.¹¹

3.1. El auge constructivo de los años 1975 a 1977

Durante estos años se concede un total de 6 millones y medio de metros cuadrados de superficie construida de nueva planta, orientada, más de la mitad, a la construcción de viviendas y siendo alrededor del 6% el dedicado a cada uno de los restantes usos de oficinas, comercio e industria. Al mismo tiempo, la administración deniega edificabilidad para 2 millones y medio de metros cuadrados, que representan el 29% de la solicitada para residencial, el 39% para oficinas, y para comercio e industrial el 25 y 16% respectivamente. Así pues, existe una demanda, sobre todo residencial, que intentando aprovechar la coyuntura alcista del periodo, pretende conseguir su acceso al mercado. Por su parte la administración no tiene reparos en poner freno a la demanda, a pesar de que desde el año 76, excepto el subsector residencial, las restantes actividades parecen perder interés en la inversión (Figuras 3 b y c).

Debido a la imposibilidad que ofrece la fuente consultada para espacializar los efectos de la construcción durante estos años y contando, por el contrario, con la distribución



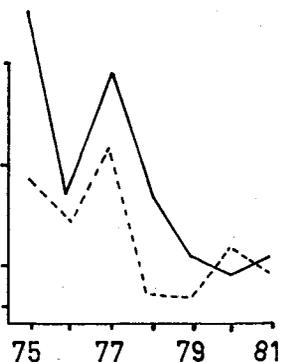
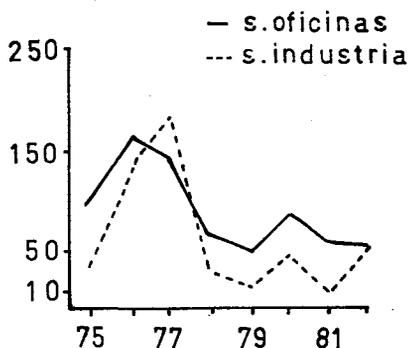
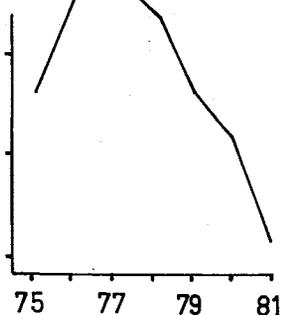
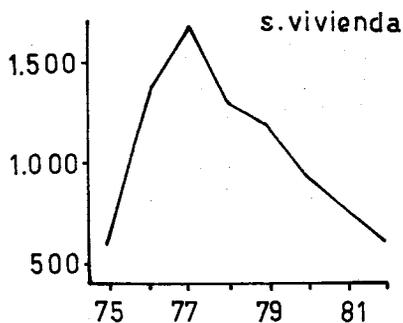
Superficie construida concedida y solicitada en las licencias de nueva planta durante los años 1975-1982.

de las licencias solicitadas, optamos, aún con el margen de error que ello supone, por utilizar éstas como aproximación a la realidad constructiva, teniendo presente, a modo de corrector, la respuesta que la administración da al respecto.

-La primacía de la vivienda de calidad

Se demanda superficie residencial principalmente en los distritos de la *periferia norte* que rodean el área central (Figura 4), y esta localización ya de por sí explica las características de las nuevas viviendas. Este espacio cuenta con una serie de atractivos que le otorgan una situación privilegiada dentro de la ciudad como son, la proximidad de la prolongación de la Castellana que se erige ya definitivamente en el área de mayor centralidad, la presencia de espacios forestales como el Pardo y la Casa de Campo, la accesibilidad que ofrece la apertura de la Avenida de la Paz, etc... También incide en ello la existencia de Planes Parciales que propician el uso residencial en espacios vacantes, sobre todo de Fuencarral, Moncloa y Hortaleza,¹² o en base a la renovación del antiguo caserío.

De este modo se facilita la presencia de vivienda unifamiliar en barrios como el de Aravaca (Moncloa) o bien colectiva en los alrededores de la Carretera de la Playa (Fuencarral), en el conjunto de la calle de Arturo Soria (Ciudad Lineal) y a lo largo de la Avenida de la Paz (Chamartín y Ciudad Lineal), cuya apertura pone en circulación sus bordes calificándolos de edificable en bloque abierto. En consonancia con las características del espacio, las viviendas solicitadas, en número de 15.849, muestran una superficie media de 126 metros cuadrados, ya que están orientadas a una demanda solvente. Podemos afirmar que la casi totalidad de las viviendas solicitadas son aceptadas por la administración, pues la diferencia entre unas y otras es imperceptible.¹³

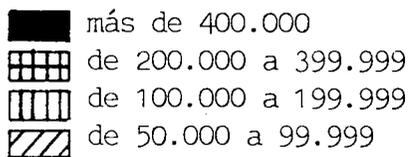


Superficie construida concedida y solicitada en las licencias de nueva planta durante los años 1975-1982.

El *sector central* (distritos 1 a 7), a la vista del volumen de viviendas solicitadas, 18.103, sigue ofreciendo atractivo para la residencia y de ahí que concentre más de las tres cuartas partes de la superficie solicitada a demoler en el conjunto de la ciudad.¹⁴ Sin embargo, no todo el área presenta las mismas posibilidades, mostrándose Centro y Salamanca menos propicios y principalmente el primero, a pesar de que contenga la mayor parte de las peticiones de demolición. Es el encarecimiento del precio del suelo de Centro, que



Superficie construida (m²)
Uso residencial (1975-1977)



Superficie construida solicitada de uso residencial en las licencias de nueva planta durante los años 1975-1977.

en sus valores más bajos se asemeja al de las calles secundarias de Salamanca¹⁵ y sus condiciones de habitabilidad (congestión, contaminación...), las que no compensan los altos precios que debieran alcanzar las viviendas, solicitándose principalmente apartamentos, de menores superficies. Salamanca, en su edificación de ensanche, presenta ya pocas posibilidades de renovación, no así en el antiguo extrarradio de Guindalera, donde todavía aparece caserío tradicional factible de transformación.

De los restantes distritos, los localizados al sur, aunque englobados en este sector por comodidad comparativa con fechas posteriores, no presenta todavía características que permitan calificarlos de centrales. En ambos, el Plan de Reforma Interior del Casco Antiguo está provocando la renovación progresiva del espacio industrial a favor de los usos residenciales, con viviendas de 112 metros cuadrados de media, a lo que ha contribuido también la M-30 que los bordea (Avenida de la Paz por el este y ribera del Manzanares por el suroeste) otorgándoles una mayor accesibilidad con el resto de la ciudad.

De los distritos que más tarde se han terciarizado, Chamberí, que lo hizo con menos agresividad que Salamanca, muestra todavía el carácter residencial en gran parte de su trama urbana, afectando la renovación a su antiguo caserío. Los más septentrionales, Tetuán y Chamartín, se erigen durante el transcurso de la década en áreas de fuerte dinamismo, no sólo para las actividades terciarias sino también para las residenciales, ocupando el espacio oriental de Tetuán cercano a la Castellana, a partir del caserío de tonos populares, y siendo en Chamartín los usos industriales del antiguo extrarradio de Prosperidad, en su contacto con la M-30, los que fundamentalmente posibilitan la renovación. También en este sector central la mayor parte de las viviendas solicitadas se corresponden con la construcción efectiva.¹⁶

Es la *periferia sur* (distritos 11 a 17, excepto el 16, Ciudad Lineal) la que menos atractivos presenta para el sector residencial, pues los precios que ha alcanzado la construcción no compensan las deficiencias urbanísticas de que adolece. Así se explica que la demanda solvente prefiera las zonas de la periferia septentrional e incluso los municipios del norte y oeste de la corona metropolitana, mientras que la población que acostumbraba a localizarse en esta periferia sur, lo hace ahora en los municipios externos que la bordean, de precio más asequible. Las solicitudes de viviendas, 13.887, se reducen, por un lado, a la renovación de su antiguo caserío y a pequeñas actuaciones que rellenan los espacios vacíos entre los conjuntos residenciales preexistentes apoyadas, en lo posible, en las vías de acceso de más fácil salida al mercado y, por otro, en las viviendas producto de la remodelación que la administración inicia en 1976 en Villaverde y Latina.¹⁷ A la vista de las licencias concedidas parece que gran parte de las peticiones, excepto las de remodelación, son rechazadas.¹⁸ Quizá debido a una posible congelación en la concesión de viviendas en estos distritos al estar en proceso de estudio para futuras operaciones de remodelación, tras el compromiso de realojo que las asociaciones de vecinos habían conseguido del Ministerio de la Vivienda.

-La dilación de los usos terciarios

Más de la mitad de la superficie solicitada para usos terciarios se localiza en el *sector central* que concentra las tres cuartas partes de la demanda del conjunto de la ciudad (cuadro 1). Es Tetuán el distrito que presenta más atractivo por el impacto que está produciendo la actividad en la manzana de AZCA, en plena fase de construcción¹⁹ y de ahí, que acapare una cuarta parte de las peticiones del terciario de la ciudad y un tercio de las oficinas. Del resto del área destaca el ensanche norte que ofrece todavía posibilidades de renovación a favor de estos usos en los aledaños de la Castellana. Sin embargo, la demanda en este sector central sólo se verá satisfecha en la mitad.²⁰

Cuadro nº 1.

Superficie construida de uso terciario en las licencias solicitadas y concedidas de nueva planta

Sectores	Miles de m ² solicitados			Miles de m ² solicitados			Miles de m ² concedidos		
	1975-1977			1978-1980			1975-1980		
	Terciario	Oficinas	Comercio	Terciario	Oficinas	Comercio	Terciario	Oficina	Comercio
Area Central	786	500	286	290	162	128	733	419	314
Periferia Norte	269	109	160	120	56	64	324	134	190
Periferia Sur	185	46	139	163	17	146	247	43	204
TOTAL	1.240	655	585	575	236	339	1.304	596	708

Fuente: Ayuntamiento de Madrid. *Memoria de gestión, 1981*, Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo, 1982.

En la *periferia* las solicitudes de superficie comercial dominan sobre las oficinas, adquiriendo ambas valores similares en los distritos del norte, en consonancia con su carácter residencial de calidad y acercándose lo concedido más a lo solicitado que en la periferia sur, en donde es el comercio el más representado.²¹

-El decaimiento de la industria

La demanda de superficie industrial es minoritaria, quedando relegada casi en su totalidad a la periferia y, en concreto, a los distritos que cuentan con polígonos industriales. Es, pues, la periferia sur la más solicitada, aunque en las concesiones salen beneficiados los distritos del norte que consiguen prácticamente la totalidad de las peticiones.

En resumen, durante los años de máxima actividad constructiva, las áreas más dinámicas de la ciudad son la periferia norte y el sector central, destacando la producción de viviendas en ambos y la inversión en oficinas en el segundo.

3.2. La incidencia de la crisis durante los años 1978 a 1980

El descenso de la actividad para el periodo 1978-1980, cifrada en un millón de metros cuadrados construidos, se reparte entre los distintos usos con reducciones en la construcción de viviendas y de industria, que sobrepasan el cuarto de millón en ambos y al que no se llega en la de oficinas.²² Sin embargo, estas diferencias que aparecen bastante equilibradas por usos, no reflejan la realidad de la incidencia de la crisis en cada subsector de actividad. En efecto, la superficie construida que experimenta un descenso del 18% con respecto al periodo anterior, afecta fundamentalmente al uso industrial, que reduce su actividad a las tres cuartas partes, y a las oficinas, que lo hacen a la mitad, mientras que la construcción de viviendas disminuye poco durante estos años (Cuadro 2).

Cuadro nº2.

Superficie construida de nueva planta en las licencias concedidas y solicitadas

Miles de m ²	Superficie construida concedida			Superficie construida solicitada		
	1975-77	1978-80	Incremento	1975-77	1978-80	Incremento
Vivienda	3.701	3.425	-7,4	5.213	4.218	-19,0
Oficinas	400	196	-51,0	655	236	-64,0
Comercio	438	280	-36,0	585	339	-62,0
Industria	349	96	-72,4	419	138	-67,0
Otros usos	1.717	1.428	-16,0	2.278	1.710	-25,0
TOTAL	6.605	5.425	-18,0	9.150	6.641	-27,0

Fuente: Ayuntamiento de Madrid. *Memoria de gestión, 1981*, Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo, 1982.

Este comportamiento se explica por la dinámica particular de los distintos usos en cada coyuntura. Así, la actividad residencial absorbe el 63 % de la superficie construida durante los años de la crisis, mientras que anteriormente representaba solo el 56 %. Por el contrario, las restantes actividades han disminuido su participación, especialmente la industria y las oficinas. Conviene adelantar que, en los resultados de la actividad residencial, la construcción de viviendas oficiales ha sido definitiva para explicar el comportamiento del sector, pues más de la mitad de las viviendas levantadas en este periodo caen dentro del programa de remodelación de barrios. Este hecho confirma que es la baja inversión de la iniciativa privada la responsable de la caída de la construcción.

Ahora bien, la dinámica regresiva de la construcción podría haber sido mayor de haberse mantenido la relación solicitud-concesión llevada a cabo anteriormente, que denegaba alrededor de un tercio de la superficie demandada. En estos momentos, las solicitudes se reducen en un 27 %, haciéndolo la concesión sólo en un 18 %. En consecuencia, la administración satisface, ahora, más ampliamente las peticiones, como lo demuestra que se denieguen menos del 20 % de la superficie solicitada, pudiendo explicarse bien, porque la demanda que se arriesga a invertir es más selectiva y no contraviene la normativa con tanta facilidad, o es la respuesta a la disuasión que la nueva corporación municipal pretende conseguir durante la elaboración del Plan General, o bien se debe a que el Ayuntamiento es más permisivo, ante la baja de las solicitudes en estos años. Por otro lado, la relación no se mantiene por igual para todos los usos, mostrándose más restrictiva para la industria y bastante permisiva para la demanda de oficinas.

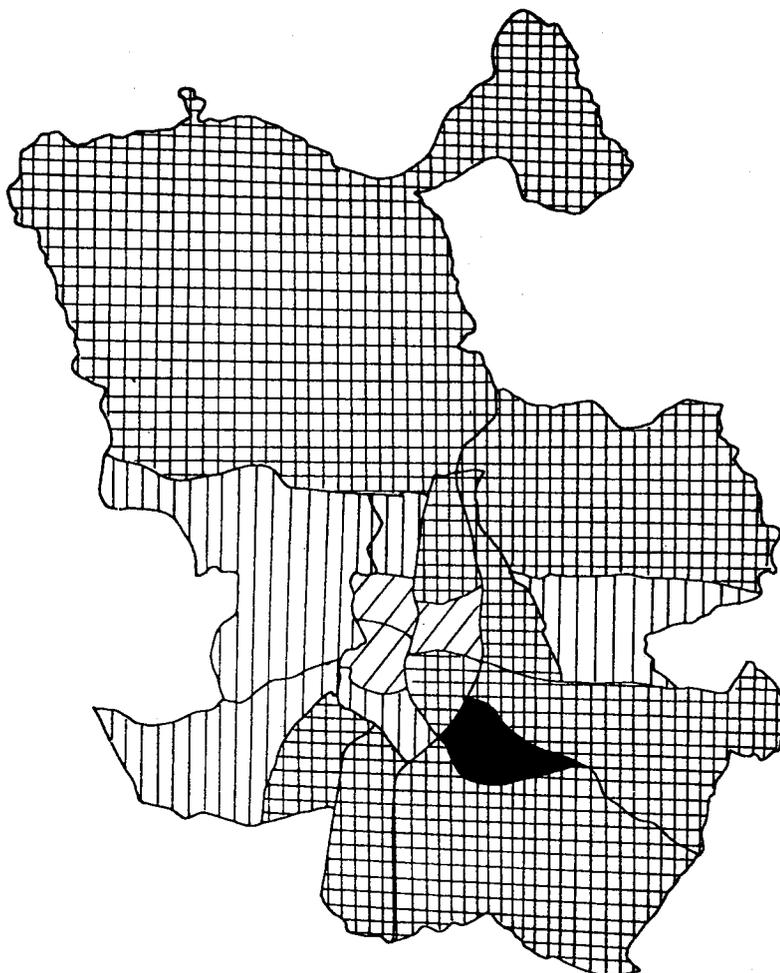
-El protagonismo del programa de remodelación en la construcción de viviendas

El sector que destaca en la demanda de superficie residencial es la *periferia sur* aumentando un 50 % la solicitada en el periodo anterior, mientras que los distritos del norte la disminuyen a la mitad y el sector central en una tercera parte (Figura 5). Es la incidencia de la operación de remodelación la que hace posible el cambio en la dinámica residencial. Su actuación, en base a la sustitución de la infravivienda y de las viviendas de promoción oficial más deterioradas, se centra aquí, donde están mayoritariamente representadas estas situaciones. De las 19.427 viviendas solicitadas durante el periodo, más de las tres cuartas partes caen dentro del programa de remodelación e inician su construcción en estos años. El distrito de Vallecas, en donde la remodelación de Palomeras absorbe la mitad de las viviendas oficiales, destaca por el número de peticiones.

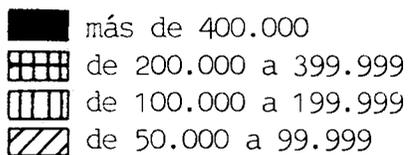
En la *periferia norte* y *área central* la caída de las solicitudes se deja sentir ostensiblemente, reduciéndose en más de la tercera parte en ambos espacios. El descenso de la actividad constructora es consecuencia, pues, de este comportamiento de la demanda solvente, para quien la compra de viviendas deja de considerarse un bien de inversión. Junto a esto incide, en el sector central, la suspensión de licencias que la nueva corporación municipal de izquierdas pone en práctica a partir de 1979, sobre todo en el espacio que cae dentro del ámbito del Plan Especial de Protección y Conservación de Edificios y Conjuntos Histórico Artísticos de la Villa de Madrid, aprobado en 1980. De ahí, que también descendan en una tercera parte las solicitudes de demolición de viviendas, mientras que la petición de obras de reforma y ampliación aumentan en más de un tercio.

-La caída del terciario y en especial de las oficinas

La demanda de superficie construida para usos terciarios se reduce a la mitad durante estos años, en relación con los anteriores, y en especial la destinada a oficinas. El descenso afecta sobre todo al *área central*, que la disminuye en las dos terceras partes y a la *periferia norte*, que lo hace a la mitad, empezando ésta a cobrar protagonismo, como lo



Superficie construida (m²)
Uso residencial (1978-1980)



Superficie construida solicitada de uso residencial en las licencias de nueva planta durante los años 1978-1980.

demuestra que una cuarta parte del total de solicitudes se localicen en los distritos del norte, frente al 17% que representaban en el periodo anterior. Será la periferia sur la que apenas sufra pérdidas ante el aumento de peticiones para superficie comercial, que va en paralelo al incremento de la construcción de viviendas (ver Cuadro 1).

Las solicitudes para ambos usos son ampliamente concedidas y, si a esto añadimos el comportamiento de las licencias de ampliación y reforma, suscribimos las palabras de M. Castells al respecto: "a la tendencia de solicitudes que reduce la nueva construcción y enfatiza el re-uso, se responde con una actitud simétricamente inversa, de restringir el re-uso y acelerar en 1/3 el ritmo anterior de concesión de licencias de nueva planta. La gestión municipal en 1979-80 tiende a aumentar el uso del espacio madrileño con fines de oficinas".²³

-La desindustrialización del municipio

El descenso acusado en la inversión industrial en estos años tiene especial repercusión en los polígonos industriales localizados en Villaverde, Fuencarral, San Blas y Hortaleza, distritos en los que la demanda disminuye en las tres cuartas partes. De la baja de las solicitudes y la respuesta restrictiva de la administración, que deniega una tercera parte de éstas, resulta la tendencia general a la desindustrialización del municipio.

En suma, el fuerte descenso de la demanda en todos los usos se ve contrarrestada por el protagonismo de la vivienda pública en el programa de remodelación de barrios, especialmente en la periferia sur, que se erige en el espacio de mayor dinamismo constructivo, así como por el interés que muestra la administración en el mantenimiento de las oficinas en el sector central y periferia norte.

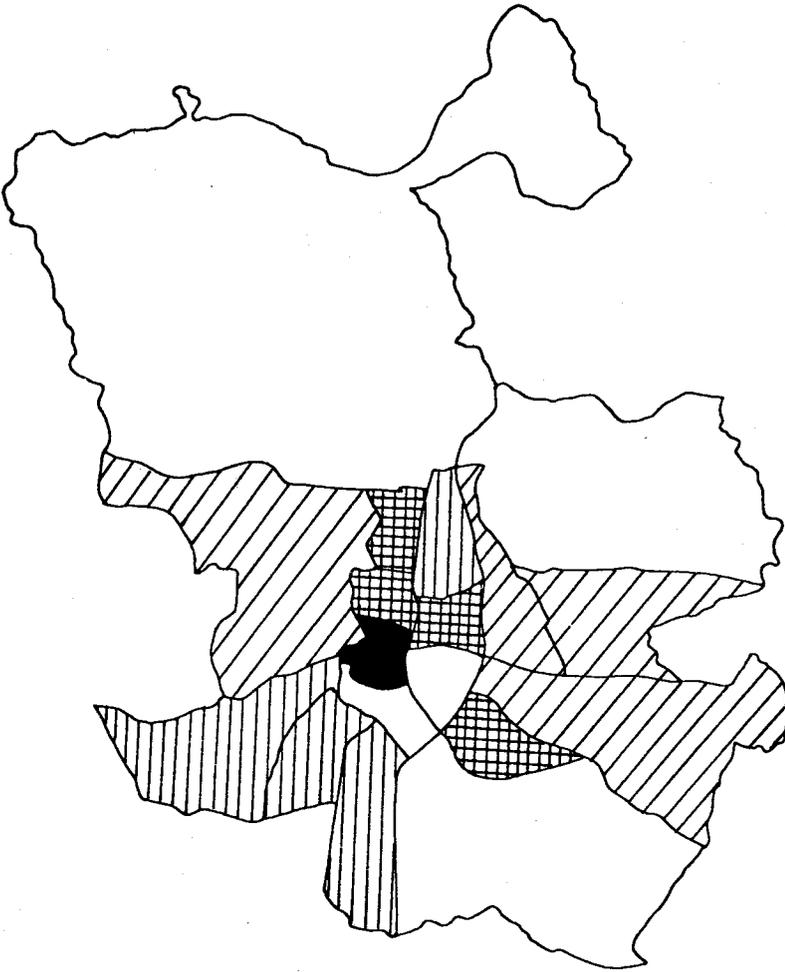
-El descenso demográfico

La dinámica espacial de la construcción de viviendas y sus características explican en gran medida el comportamiento demográfico del municipio, que registra una pérdida de 62.236 habitantes entre 1975 y 1981. Este descenso afecta principalmente al sector central y a la periferia sur, mientras que los distritos del norte aumentan sus efectivos (Figura 6). De 1976 a 1980 se lleva a cabo la demolición de 831 viviendas en el caserío tradicional de Centro, Salamanca y Chambeí y, aunque en el mismo periodo se construyan 7.434 nuevas, éstas presentan unos precios inaccesibles para la demanda económicamente débil; a este hecho hay que sumar el gran número de viviendas desocupadas que se registran en estos espacios, 22.515 en 1981, el uso no residencial de muchas viviendas censadas como tales y el abultado número en condiciones deficientes de habitabilidad, 13.921.²⁴ El resultado es la pérdida en estos distritos de 54.698 habitantes, que representan el 88% de los efectivos disminuidos en toda la ciudad.

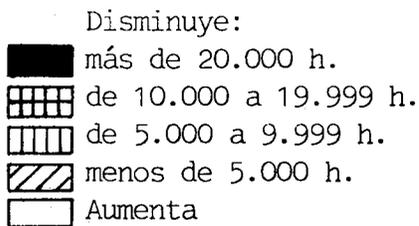
El descenso registrado en la periferia sur se debe, por un lado, a que la inmigración que tradicionalmente se instalaba en estos distritos se ha detenido, y por otro, a la salida hacia municipios de la corona metropolitana de la población que precisa alojamiento. A esto han contribuido los altos precios alcanzados por las viviendas libres aquí localizadas y la inexistencia de nuevas viviendas oficiales, ya que la remodelación llevada a cabo en estos distritos, esencialmente contempla el realojo y sólo adjudica a los no residentes en los barrios que se remodelan durante los años 1976 a 1981, aproximadamente un millar de viviendas.²⁵

3.3. El fondo de la crisis, los años 1981 y 1982

Se inicia la década de los 80 presentando el sector de la construcción los valores más bajos desde que comenzara la crisis. Este descenso de la actividad supone la disminución



Dinámica de la población entre 1975-1981



Dinámica de la población entre 1975-1981.

de la superficie construida media anual del periodo anterior en más de una tercera parte, afectando fundamentalmente a la construcción de viviendas que supera esta reducción, mientras que las oficinas lo hacen en una proporción menor y las industrias apenas experimentan cambios.²⁶

-El declive de la construcción de viviendas

La actividad residencial se sigue concentrando en los dos distritos de la *periferia*, Fuencarral al norte y Vallecas al sur, que se erigieron en los más dinámicos desde el inicio de la crisis.²⁷ Vallecas a la cabeza mantiene el ritmo de construcción anterior de dos mil viviendas anuales, al seguir en marcha la operación de remodelación de Palomera, actividad que también afecta a la UVA de Vallecas y que hace destacar al distrito de Mediodía. Sin embargo, en Fuencarral, el ritmo de construcción desciende a la mitad, centrándose al sur de la Carretera de la Playa, en donde se sigue desarrollando el Plan de la Veguilla-Valdezarza-Vertedero y el Parque Norte, de los que resultan viviendas de amplias superficies (Figura 7). La existencia, todavía, de espacio liberado por la apertura de la M-30, en base a los planes parciales de la Avenida de la Paz y a la mejora de la accesibilidad que proporciona a los barrios que la enmarcan, promueve viviendas fundamentalmente en los de Retiro y Ciudad Lineal, siendo estos distritos los que registran para 1982 los valores más altos de superficie demolida del municipio. En definitiva, es la periferia sur la que acoge más de la mitad de las 12.170 nuevas viviendas, mientras que el resto se lo reparten por igual la periferia norte, 2.225, y el sector central, 2.315, siendo la operación de remodelación la que decanta los resultados a favor de los distritos del sur.²⁸

Se aprecia, durante estos años, otro de los efectos de la crisis del sector residencial como es el aumento de las viviendas nuevas desocupadas y a pesar del descenso de los precios, en pesetas constantes, a partir de 1977.²⁹ Sin embargo, el municipio de Madrid no presenta un comportamiento homogéneo en este aspecto, ya que las nuevas viviendas han ido dirigidas a sectores de la población con intereses y posibilidades diferentes. Así, según la encuesta de DATIN/COPLACO,³⁰ un 12% de las nuevas viviendas construidas entre 1978 y 1982 en el municipio se encontraban vacías, descendiendo esta proporción en la periferia norte, aumentando en la periferia sur y manteniéndose similar a la del conjunto de la ciudad en el sector central. Esto evidencia que la oferta de calidad en el norte encuentra compradores solventes con más facilidad, apareciendo este valor inferior, en todos estos distritos, al que representaban las viviendas vacías en el censo de 1981, que englobaba, tanto a las recién construidas como a las antiguas.

El *sector central*, en base a la misma encuesta, no se muestra homogéneo en la aceptación de las nuevas viviendas. Son los distritos meridionales, Retiro y Arganzuela, los que más han satisfecho la oferta, al producirse la renovación de su antiguo caserío, principalmente el industrial, así como la ocupación de los vacíos infrutilizados en los espacios que caen fuera del ámbito de protección del Plan Villa de Madrid, encontrando compradores las nuevas viviendas de calidad y de superficie superior a los 100 metros cuadrados. Por el contrario, en los restantes distritos, de marcado carácter terciario, la oferta de apartamentos encuentra dificultades, registrándose valores más altos de viviendas vacías en los nuevos edificios que las existentes en el censo de 1981. Por último, la representación de nuevas viviendas desocupadas en la periferia sur, superior a la media de la ciudad, no permite comparación con el resto, pues la oferta es mínima, al orientarse aquellas principalmente al realojo.

-El esbozo de un nuevo eje terciario

El descenso de la nueva superficie construida dedicada a usos terciarios afecta, princi-

palmente, a las oficinas del *sector central* y, aunque siga siendo el lugar preferente de asentamiento de este uso, su representación experimenta una reducción a favor de la periferia norte. Pese a esto, son tres barrios limítrofes a la Castellana, entre los que destaca el que acoge a la manzana de AZCA, donde se solicita licencia para la torre de 44 plantas, los que concentran casi la mitad de la nueva superficie construida de la ciudad dedicada a oficinas. Por su parte, la *periferia norte*, con una representación en aumento, muestra una localización de sus oficinas muy concreta, en barrios adosados a la Avenida de América, y que confirma el inicio de un eje terciario en desarrollo (Figura 8).

-El estancamiento industrial

La industria, que experimenta pocos cambios con respecto al periodo anterior, concentra la mitad de su nueva superficie construida en dos barrios del sur, al amparo de la presencia de polígonos industriales, destacando el más meridional del distrito de Villaverde y el instalado cerca de la villa de Vicálvaro, en Moratalaz.

En definitiva, la actividad del sector de la construcción toca fondo en 1982, reduciéndose a un tercio con respecto a la desarrollada en 1977, último año de expansión. Sin embargo, esta escasa actividad se encuentra polarizada espacialmente. Aunque es de nuevo la administración la que protagoniza la construcción de viviendas en el sur, la iniciativa privada concentra su actividad en sectores muy concretos que aseguran el éxito de la operación, al tratarse de espacios cotizados por su localización y cuyas características posibilitan la vivienda de amplias superficies. Las oficinas se aseguran en la Castellana y en el nuevo eje en desarrollo de la Avenida de América.

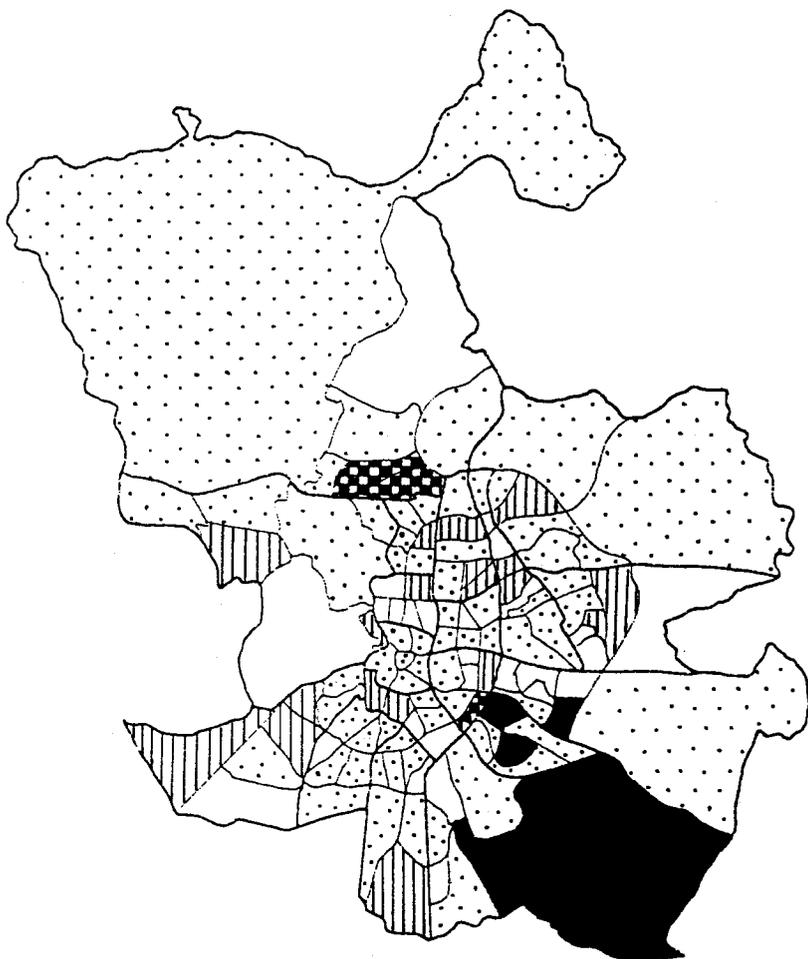
El no disponer de datos sobre la actividad constructora para 1983 y 1984, impide el seguimiento de la dinámica urbana durante estos años. Sin embargo, fuentes complementarias permiten deducir que la baja de la construcción se mantiene hasta 1984. Así, el censo de promociones realizado por DATIN/DGOTMA³¹ muestra que en 1984, las viviendas en construcción en el municipio eran inferiores en un tercio a las que se registraban para 1982. La distribución comparativa presenta una pequeña alza en el sector central, que para la última fecha absorbe casi la cuarta parte de las nuevas viviendas, y un descenso en la periferia sur, al haberse consumado ya las tres cuartas partes de las viviendas de remodelación y paralizarse el programa durante 1984, a raíz de la toma de competencias al respecto por la Comunidad de Madrid. En la periferia norte se sigue manteniendo el ritmo de los dos primeros años de la década.

4. La recuperación de la actividad constructora en los años 1985 y 1986

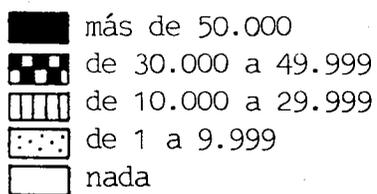
El sector de la construcción se reactiva en el inicio del segundo lustro de la década de los 80. La superficie total construida en 1985 y 1986 supera los dos millones de metros cuadrados por año, y representa respecto a 1977, el 70 y 76% respectivamente.³² Para tales fechas el seguimiento de la actividad se muestra problemático, ya que la informatización de las licencias realizada por Gerencia sigue criterios distintos a los que se venían aplicando con anterioridad.³³

-La recuperación de la vivienda de calidad

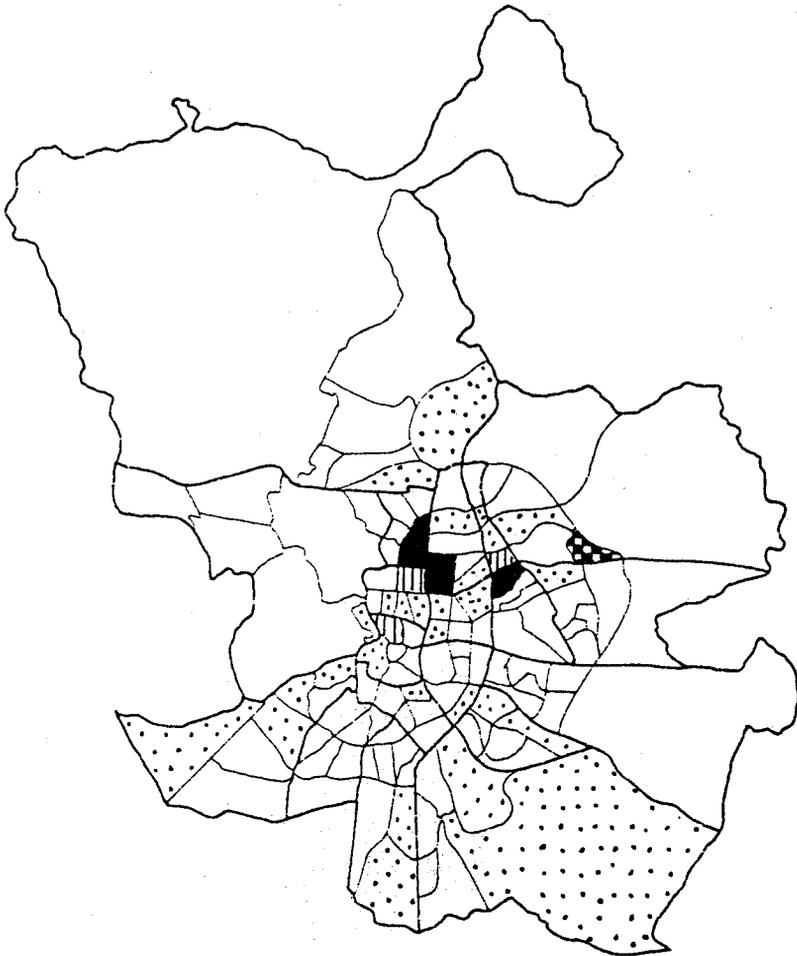
La superficie residencial concedida absorbe más de la mitad de la construida total, superando anualmente el millón de metros cuadrados, promedio similar al del periodo de máxima actividad, 1975-1977, aunque el número de viviendas sea inferior al presentar las de los años 80 mayores superficies, 112 metros cuadrados frente a los 104 del tri-



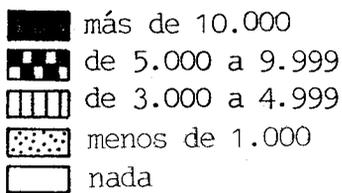
Superficie construida (m²)
Uso residencial (1981-1982)



Superficie construida concedida de uso residencial en las licencias de nueva planta durante los años 1981 y 1982.



Superficie construida (m²)
Uso oficinas (1981-1982)



Superficie construida concedida de uso terciario en las licencias de nueva planta durante los años 1981 y 1982.

nio.³⁴ Al igual que en los años anteriores a la crisis, es la iniciativa privada la que coge las riendas del sector, haciéndose cargo de más de la mitad de las nuevas viviendas³⁵ y esto explica que sea de nuevo la *periferia norte* la que se muestre más dinámica (Figura 9).

Es en este sector, que concentra más de la tercera parte de la superficie residencial concedida y un tercio de las nuevas viviendas, en donde las libres presentan el más alto presupuesto medio de entre las de este tipo, destacando las de Fuencarral y Moncloa, que superan los 5 millones de pesetas por vivienda³⁶ (Cuadro 3). De este modo, los distritos del norte siguen considerándose el espacio más atractivo para la actuación de la iniciativa privada, como lo fuera durante los pasados años aunque se redujera fuertemente la actividad y de ahí, que cuente con abundante suelo que tuviese solicitado planeamiento con anterioridad a la revisión del Plan General, que ahora éste asume con o sin modificaciones puntuales.³⁷

Cuadro nº 3

Número de viviendas y presupuesto medio en las licencias concedidas según tipo de promoción (1985-1986)

Sectores	Libres	Nº de viviendas			Total
		Oficiales	Públicas		
Sector Central	6.347	759	231		7.337
Periferia Norte	4.787	2.644	74		7.505
Periferia Sur	2.830	2.326	3.318		8.474
TOTAL	13.964	5.729	3.623		23.316

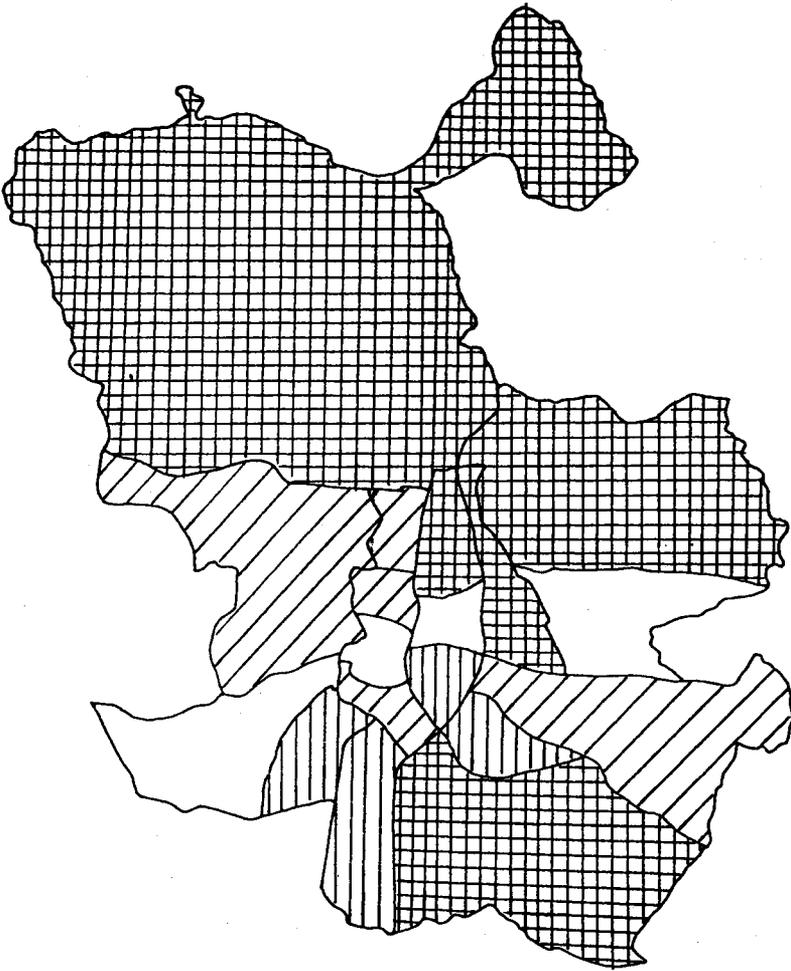
Sectores	Libres	Presupuesto medio vivienda (miles de pts.)			Total
		Oficiales	Públicas		
Sector Central	3.987	3.528	2.179		3.882
Periferia Norte	4.629	3.367	5.548		4.193
Periferia Sur	3.449	2.979	2.588		3.030
TOTAL	4.098	3.230	2.732		3.672

Fuente: Ayuntamiento de Madrid. *Anuario Estadístico*, 1987.

Por otro lado, el Plan vigente, que pretende completar la ciudad y no hacerla crecer superficialmente, prima la transformación interna mediante actuaciones de renovación y sustitución, apostando por la continuidad que se convierte en uno de los objetivos prioritarios. “De ahí que los cambios estructurales se propongan mediante operaciones urbanas contundentes, sobre todo de transformación. Así concebida, “acabar” la ciudad bien resume la opción del Plan”.³⁸ El cumplimiento de este objetivo encuentra en toda la periferia enormes posibilidades, ya que son numerosos los espacios vacíos exentos o entre las edificaciones. En consecuencia, el Plan pone en práctica toda una serie de figuras de planeamiento tendentes a rellenar estos espacios y a acabar la ciudad.³⁹

Ante la imposibilidad de localizar las nuevas viviendas surgidas durante estos años a un nivel más detallado que el de distrito, por limitaciones de la fuente disponible, optamos por analizar, a modo de aproximación espacial de la actividad constructora de estos años, la localización de las operaciones, tanto de las que han revisado su planeamiento anterior y están ahora en ejecución, como de las figuras de planeamiento emanadas del propio Plan y que han sido objeto de aprobación durante estos años, habida cuenta de que buena parte de las licencias de nueva planta concedidas se localizarán en esos espacios. Además, este análisis interesa, también, por permitir entrever las posibilidades de la actividad constructora en los próximos años.⁴⁰

Entre los tipos de suelo sobre los que actúan las operaciones aprobadas, destacan, en



Superficie construida (m²)
Uso residencial (1985-1986)

-  más de 400.000
-  de 200.000 a 399.999
-  de 100.000 a 199.999
-  de 50.000 a 99.999
-  menos de 50.000

Superficie construida concedida de uso residencial en las licencias de nueva planta durante los años 1985 y 1986

la periferia norte, el ocupado por vivienda marginal, bien localizada en ámbitos con planeamiento anterior, bien en sectores que van a ser transformados por actuaciones que contempla el Plan General (Figura 10).

En el primer caso se trata de núcleos de infravivienda instalados en espacios considerados hasta hace poco tiempo como periurbanos, pero que en los últimos años han sido alcanzados por las nuevas edificaciones de calidad al norte de la Carretera de la Playa. Estas operaciones que se encontraban en plena ejecución a fines de los años 70, quedaron en suspenso por la corporación municipal de 1979, al ser detectadas situaciones de irregularidad que dieron lugar a revisiones de licencias y a la tramitación de abundantes expedientes de denuncia. La resolución de tales situaciones se ha conseguido mediante convenios urbanísticos suscritos por el Ayuntamiento con los particulares, propietarios y/o promotores, Juntas de Compensación y, en algunos casos, con vecinos residentes afectados por la operación.⁴¹ El acuerdo adoptado ha sido el compromiso de la remodelación con realojo en aquellas promociones que abarcaban núcleos de infravivienda y cuyos residentes se veían afectados por la expulsión, siendo el caso de la Unidad Urbanística I y el Polígono A, ambos de Peñagrande, donde se localizan los núcleos del Barrio de la Argentina, Colonia del Porvenir y el poblado de Valdeyerros.⁴² En la misma situación se encuentran los núcleos de chabolas de Valdevivar y Querol apoyados en la M-30, antiguo arroyo del Abroñigal, que caen dentro del Polígono I de la Avenida de la Paz, en Ciudad Lineal.

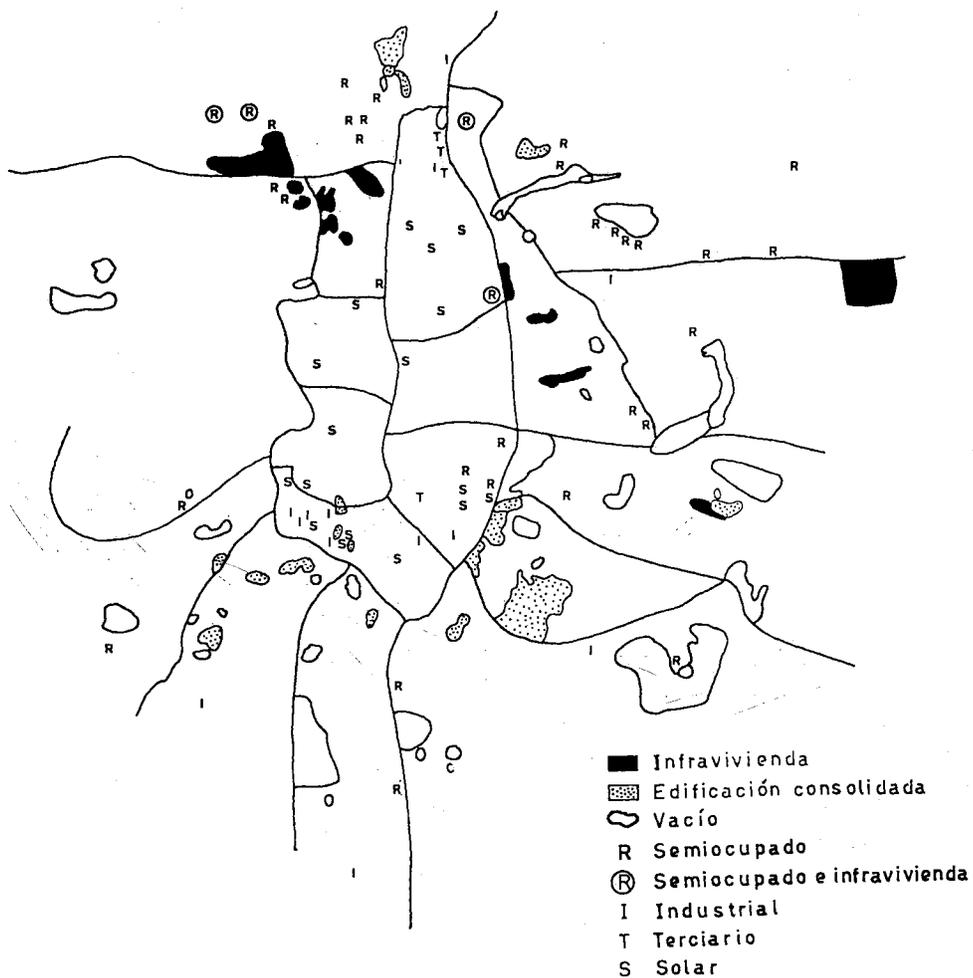
En el segundo caso se encuentra el espacio que ocupa el arroyo de los Pinos, vaguada natural al sur de la Carretera de la Playa y paralelo a ella, y a cuyo amparo se cobijaron un buen número de viviendas marginales, encontrándose ahora rodeadas por nuevas urbanizaciones. El Plan General contempla transformar el arroyo en una avenida representativa, la de la Ilustración, con el fin de vincular esta zona con el centro y que sirva, al mismo tiempo, para cerrar el tercer cinturón. Por todo ello, el área afectada cae dentro de Planes Especiales de Reforma Interior. Del mismo modo, en Ciudad Lineal, los restos de vivienda marginal del Barrio de Bilbao se incluyen en el cuarto cinturón, ya adecuado a condición de eje urbano que a modo de cuña penetra hacia el oeste.

En estos distritos del norte, que aún incluso durante los años de la crisis no han dejado de presentar una importante dinámica constructiva en base a una edificación de calidad, se pretende ahora el **relleno** de los vacíos internos dejados entre las construcciones o bien completar sus bordes no acabados. Este tipo de operaciones se localizan, principalmente, al norte y al sur de la Carretera de la Playa, Polígonos de la Veguilla-Valdezarza-Vertedero (Fuencarral) y en la Ciudad de los Poetas (Moncloa), así como en El Parque del Conde de Orgaz (Hortaleza) y en otras urbanizaciones dispersas de menor tamaño.

Espacios **vacíos** que vayan a ser objeto de intervención se encuentran especialmente en Hortaleza, destacando el Plan Parcial de Los Llanos que contempla más de 3.000 nuevas viviendas y el Plan Especial de Reforma Interior denominado "eje urbano de Hortaleza", que formando parte del cuarto cinturón, prevé construir cerca de 1.000. Al oeste, en Moncloa, el Plan Parcial de El Berdeguer, ocupa otro vacío importante.

Finalmente, sectores de **edificación consolidada** serán reordenados, tanto para mejorar las condiciones de habitabilidad de sus viviendas mediante operaciones de rehabilitación o incluso de remodelación para el realojo de residentes, como para completar vacíos existentes. Así se dispone en la villa de Fuencarral poblados de promoción oficial adosados a ella, y en los alrededores de la de Hortaleza.

La operación de remodelación que contemplaba, según programa reajustado en 1985, la construcción de 38.792 viviendas, está prácticamente consumada al finalizar 1986, quedando solamente por iniciar 3.556 cuya terminación se preve finalice antes de 1990. A



Tipología de espacios afectados por figuras de planeamiento aprobadas durante los años 1985 y 1986.

consecuencia de la paralización del programa durante 1984, las licencias acumuladas en ese año se hacen efectivas en el siguiente, provocando un aumento de las viviendas iniciadas durante 1985 y 1986 que son 5.560, y que contrastan con las concedidas durante esos dos años a la iniciativa pública (ver cuadro 3). Esto se aprecia especialmente en la *periferia sur*, en donde se concentra la actividad, y especialmente en Palomeras, que absorbe la mitad de las iniciadas. El contraste que se observa en el presupuesto medio por vivienda pública entre los distritos del sur y el resto de la ciudad se explica por las características de monumentalismo que presentan las construcciones, que hacen abaratar el costo de la vivienda. Esta manera de edificar, consecuencia del sometimiento a la ordenanza de bloque abierto, ha sido llevada a su más alto exponente en las últimas construcciones de Palomeras, en donde el uso residencial no llega a ocupar el 10% de la superficie afectada por la operación, debido fundamentalmente a la necesidad de concentrar viviendas con el fin de liberar suelo para proveer a la zona de dotaciones de las que carecía, así como de compensar a los propietarios de suelo.⁴³

Merece destacarse en los distritos del sur la presencia, ya en estos años, de la iniciativa privada en la construcción de viviendas, tanto libres como de protección oficial, que juntas absorben el 60% de las viviendas concedidas. Este hecho, prácticamente ausente desde mediados de la pasada década, es resultado del comportamiento natural de este tipo de iniciativa, una vez elevada la cualificación de estos espacios tras la actuación pública, y de ahí, que también sean numerosas las figuras de planeamiento promovidas a instancia de los particulares durante 1985 y 1986.

De entre los espacios afectados por los distintos tipos de intervenciones que contemplan superficie residencial en la periferia sur, destacan aquellos que ocupan amplios espacios vacíos en los bordes del continuo edificado, estando promovidos en su mayoría por la iniciativa municipal. Por su envergadura sobresalen los Programas de Actuación Urbánística de los Anillos verdes de Vallecas (Mediodía) y Vicálvaro (Moratalaz), adosados a las antiguas villas del mismo nombre, en los que el suelo afectado adquiere la situación de urbanizable programado. En ambos casos se contempla el uso residencial y en especial en el de Vallecas con 2.000 viviendas. Ocupado también espacios de borde a modo de crecimiento residencial, pero en este caso promovidos por la iniciativa privada, aparecen los dos Planes Parciales del Ensanche Este de San Blas en donde 5.000 nuevas viviendas cerrarán el conjunto de vivienda pública del Gran San Blas, ya con la remodelación finalizada. Asimismo, en Moratalaz, el Plan Parcial de El Vandiel se adosa a la barriada de Moratalaz y a la del Parque de Santa Eugenia la promoción del mismo nombre, que cuenta con planeamiento anterior ahora en ejecución. Dentro del continuo edificado aparecen vacíos de los que se encarga la iniciativa pública, como el Plan Parcial de El Espinillo, que en contacto con la Carretera de Andalucía, en Mediodía, prevé 2.300 viviendas, algunas en régimen libre, y en el Polígono 38, cuyo espacio libera la Avenida de la Paz en Moratalaz.

Las operaciones de ordenación de **espacios consolidados** son muy numerosas, habida cuenta de las características del proceso de conformación de los sectores más cercanos a la ciudad central, en donde la renovación puntual del antiguo caserío a lo largo del tiempo presenta una situación de heterogeneidad constructiva y generalmente de baja calidad. Destaca el sector del Puente de Vallecas, en contacto con la M-30, que acoge a dos Planes Especiales de Reforma Interior. Dentro de esta tipología, aunque presentando una gran singularidad, hemos incluido el Plan Especial de Reforma Interior de Palomeras Bajas, cuyo espacio acoge el gran solar dejado vacante por la remodelación y un sector ocupado por diversas promociones de pequeño tamaño, tanto públicas como privadas de reducida

calidad urbanística. En este espacio, llamado Madrid Sur o Vallecas 92, se pretende crear un nuevo centro urbano que sirva a todo el distrito. Para ello la administración, que aporta el suelo y garantiza una alta calidad en la urbanización, ofrece un suelo urbanizado por manzanas “que permita a pequeños promotores, fundamentalmente a través de formas de cooperativas, comunidades de promotores o de usuarios, la actuación inmobiliaria sin entrar en operaciones de capital riesgo que exigen urbanizar a largo plazo y que cada vez están más en manos de muy pocos promotores. Con ello creemos que cumplimos los objetivos urbanísticos y sociales de mejorar, trasladar la imagen del centro al sur de Madrid, hacer del corazón de Vallecas una zona central incluso en su espacio, en su aspecto físico. También el de ofrecer a los promotores privados un suelo a precios razonables, de forma que el precio de la vivienda también esté controlado”.⁴⁴

La periferia sur, que ha visto desaparecer los grandes núcleos de **infra**vivienda tras la operación de remodelación, cuenta todavía con uno de gran tamaño en San Blas adosado a la N-II. Se trata de las colonias Fin de Semana y Llorente que presentan en el momento actual un Plan Especial de Reforma Interior promovido por la administración.

Aunque las viviendas concedidas durante estos dos años en el *sector central* son similares a las de la periferia norte, si tenemos en cuenta sólo las de nueva planta, de las que hemos hecho seguimiento desde los años 70, la diferencia es más apreciable, ya que es el sector que presenta el mayor número de viviendas nuevas producto de otro tipo de obras, concentrando la mitad de las que se conceden de estas características para toda la ciudad.⁴⁵

El Plan General de 1985 recoge en líneas generales el Plan Especial Villa de Madrid de 1980, aunque flexibiliza la normativa al objeto de facilitar su aplicación. Se establecen dos niveles de protección, preservando los edificios en su totalidad o bien sólo sus elementos arquitectónicos exteriores. Los edificios no sometidos a protección individualizada se regulan por las “normas zonales”, según queden incluidos en el ámbito de “Conservación ambiental” o en de “Preservación de las Colonias”, atendiendo la normativa, principalmente, a la transformación de los usos y a la adaptación y rehabilitación de los edificios. También el Plan, en cada uno de estos niveles de protección o conservación zonal, establece una serie de restricciones respecto a las obras admisibles, resultando que en ninguno de ellos están permitidas las obras de demolición total y sustitución, aunque sí se contempla esta última en el ámbito de “Conservación ambiental”, cuando la edificación existente no alcance 1/3 de la posibilidad edificatoria que concede el propio Plan.⁴⁶

El hecho de que sean numerosos los edificios protegidos y que la zona de “Conservación ambiental” abarque un ámbito extenso que engloba el Casco Antiguo, el caserío tradicional del Ensanche y sectores del antiguo extrarradio, como Cuatro Caminos y Guindalera, amén de las colonias instaladas en este último sector, hace que el área central vea reducidas sus expectativas de renovación. De esta forma, los distritos de Centro, Salamanca, Chamberí y Arganzuela, cuyas superficies se corresponden, en su mayoría, con estos espacios, presentan los valores más bajos de viviendas de nueva planta, mostrando, por el contrario, el mayor número de otro tipo de obras, que le permiten ampliar su parque de viviendas. En base a esto, el sector central concentra el 40% de las viviendas de toda la ciudad producto de la “sustitución del edificio” que supone el derribo de la edificación existente o de parte de ella para erigir una nueva construcción, el 95% de las que derivan del concepto de “reestructuración total” que contempla el vaciado de su interior aunque obliga a mantener la fachada original y aparece excluida de los edificios de mayor nivel de protección y el 60% de las de “ampliación”, por el que se permite incrementar

el volumen construido o la ocupación en planta de edificaciones existentes, no pudiéndose realizar este tipo de obras en ninguna de las que presentan protección individualizada.

El distrito de Arganzuela, que cuenta con un caserío tradicional generalmente de baja calidad y escaso número de plantas, se presenta muy proclive para este tipo de obras y en especial las de sustitución, absorbiendo la mitad de las que tienen lugar en el conjunto del sector, y siguiéndole Chamberí con una tercera parte. Por el contrario, es en Retiro y Centro, donde las derivadas de obras de reestructuración total están más representadas, concentrando cada uno de ellos más de una cuarta parte de las que registra el área. Las obras de ampliación tienen lugar principalmente en Salamanca, pero sin llegar a suponer la mitad del total.⁴⁷

Debido a que el proceso de conformación del sector central ha sido largo en el tiempo, la edificación se presenta heterogénea y muestra variados usos, habiendo sido sometida a un desigual proceso de renovación en virtud, principalmente, de su localización. De ahí, que aparezcan espacios que mantienen sus características originales, aunque en muy desigual estado de pervivencia, junto con otros productos de la sustitución y que, en consecuencia, las operaciones que cuentan con planeamiento actúen sobre muy variados tipos de espacios. Se podrían distinguir, pues, las que afectan a edificaciones en mal estado de conservación, llegando incluso a presentar graves deficiencias de habitabilidad, que sería el caso del borde NW de Tetuán, o bien o con usos absolutos industriales y ferroviarios de Arganzuela.

El sector NW de Tetuán, de edificación consolidada pero con características de marginalidad, se ha visto sometido en los últimos años a un proceso de renovación puntual a causa de la centralidad adquirida. Sin embargo, todavía presenta sectores de **infravivienda** mezclada con almacenes y talleres, en general muy deterioradas y con un trazado muy incompleto que cuenta, en algunos casos, con terrenos aún sin edificar y en donde Planes Especiales de Reforma Interior intentan acabar con esta situación introduciendo 5.800 nuevas viviendas. El programa de remodelación de barrios contempla dos actuaciones en el distrito, aunque fuera del ámbito de actuación de los planes anteriores, en Ventilla y Valdeacederas, con un total de 2.000 viviendas que se han iniciado en 1985 y cuyo programa abarca hasta 1990. También contribuirá a transformar la zona el Plan Especial de la Huerta del Obispo, así como la apertura de la Avenida de Austrias que, para completar la red arterial de Madrid, comunicará la Plaza de Castilla con el Paseo de la Dirección.⁴⁸

Otras operaciones tienen lugar en **solares**, testigos de un proceso de renovación, que en alguna ocasión y como es el caso de San Francisco, en Centro, se inició en los años 50. Aquí, la existencia de suelo de dominio público permite completar las manzanas existentes con equipamientos y oferta de viviendas protegidas. La actuación de la promoción pública se incluye como apoyo a la política de planeamiento para así posibilitar acciones de reestructuración y calificación del entorno.⁴⁹ Estos efectos se consiguen, bien actuando sobre solares aislados para completar manzanas con la finalidad de producir una mejora urbanística y proporcionar oferta de viviendas protegidas, como sería éste el caso, o bien creando tejido residencial que rellene de forma ordenada las áreas vacantes producidas por el crecimiento discontinuo de la ciudad, como acontece en Tetuán. Otros solares son producto de procesos recientes que contaban, en su mayoría, con planeamiento anterior a la revisión del Plan.

El **relleno** de espacios consolidados por urbanizaciones es minoritario, apareciendo en Retiro la ampliación del barrio de Niño Jesús y el de La Estrella. Destacan por su concentración espacial antiguos **usos industriales** del distrito de Arganzuela, que han ido perdiendo su actividad en los últimos años y ahora se pretende adecuarlos a su condición

de centralidad. A la posibilidad que el planeamiento ofrece de reconvertirlos, en parte, en espacios residenciales ha respondido la iniciativa privada con prontitud, concediéndose licencias para medio millar de viviendas durante los años 1985 y 1986.⁵⁰

- *La consolidación del eje terciario del este*

La recuperación del sector de la construcción se aprecia también en la edificación de usos terciarios que duplica la superficie construída con respecto a los años 1981 y 1982. Destacan los distritos más septentrionales del *sector central*, ubicados a ambos lados de la Castellana, siendo ahora, al contrario de los primeros años 80, Chamartín el que se erige a la cabeza presentando un promedio anual de edificabilidad concedida superior a la del periodo anterior a la crisis, no así Tetuán, que lo disminuye al estar culminando la implantación de estos usos en la manzana de AZCA. El impulso que la ocupación de los bordes de la M-30 están dando a estas actividades así como las posibilidades que ofrece todavía la prolongación de Príncipe de Vergara para ser ocupada por edificios singulares, hacen destacar a Chamartín sobre el conjunto (Figura 11). Este distrito junto con el de Tetuán concentran el 40% de la superficie terciaria concedida para toda la ciudad.

El descenso registrado en los restantes distritos del sector central es notorio. En Salamanca disminuye a la mitad el promedio anual de implantación terciaria con respecto a los años anteriores a la crisis, síntoma de la saturación a la que se ha llegado. Es fundamentalmente Chamberí, que ocupaba la segunda posición después de Tetuán, el que ahora se ve superado por Centro y Arganzuela. En este último, el planeamiento contempla usos terciarios profusamente, destacando el Plan Especial de Reforma Interior de la Fachada de Pirámides. Además, las posibilidades que ofrece el Avance de la Operación del Pasillo Verde Ferroviario es muy a tener en cuenta, pues propone una superficie edificable de 115.000 metros cuadrados para terciario, dedicando más de la mitad a oficinas, cuando el Plan General no contemplaba en todo el espacio afectado ninguna edificabilidad para actividades de este tipo. La operación supone enterrar el ferrocarril de cintura que atraviesa el distrito de este a oeste, creando un paseo bulevar e introducir, en los terrenos que ocupan las estaciones de Imperial y Peñuelas, entre otros usos, actividades terciarias.⁵¹

A los dos ejes N-S, Castellana y M-30, se le suma desde los primeros años 80 la Avenida de América, responsable de que el distrito de Hortaleza, en la *periferia norte*, incremente la superficie construída de estos usos, superando en 1985 y 1986 a la de Tetuán. Este hecho se reafirma en el planeamiento en vigor, que permite en este distrito la edificabilidad de terciario más alta de la ciudad, y que incluso se verá ampliada con el Programa de Actuación Urbanística del Campo de las Naciones, en donde una vez aprobado se contempla una edificabilidad aproximada para estos usos de 100.000 metros cuadrados. El recinto ferial, localizado con el Olivar de la Hinojosa, cuenta con una gran accesibilidad, pues se ubica junto a la Carretera de Barcelona y a una vía férrea, en donde está prevista la creación de una estación específica, siendo la proximidad al aeropuerto de Barajas otro factor a sumar.⁵² Ciudad Lineal presenta aptitudes, en base a la renovación puntual todavía presenta y a las posibilidades que le ofrecen las figuras de planeamiento aprobadas, entre las que destaca el Estudio de Detalle Cruz de los Caidos, de iniciativa municipal, que contempla una edificabilidad máxima para estos usos relativamente importante, 37.080 metros cuadrados.

En la *periferia sur* la concesión de superficie para terciario es muy reducida en estos años, siendo nula en tres de sus distritos. Sin embargo, están aprobadas una serie de figuras de planeamiento que hacen ascender la edificabilidad máxima permitida a 200.000 metros cuadrados, y que supone más de la mitad de la aprobada para estos fines en toda

la ciudad. Son tres los distritos donde se pretende ubiquen estos usos, San Blas, Mediodía y Latina, corriendo en el primero a cargo de la iniciativa privada que promueve los Planes Parciales del Ensanche Este de San Blas, una vez elevada la calidad urbanística de la zona por la operación de remodelación. En Mediodía y Latina los Planes Parciales los promueve el municipio, localizado el del Espinillo junto a la Carretera de Andalucía y el de la Avenida de los Poblados-Aluche en la confluencia del ferrocarril de Móstoles con el Suburbano. En ambos casos, el intento es el de dotar de establecimientos terciarios a espacios populares que muestran déficit de estos usos y se procura, además, que presenten buena accesibilidad.

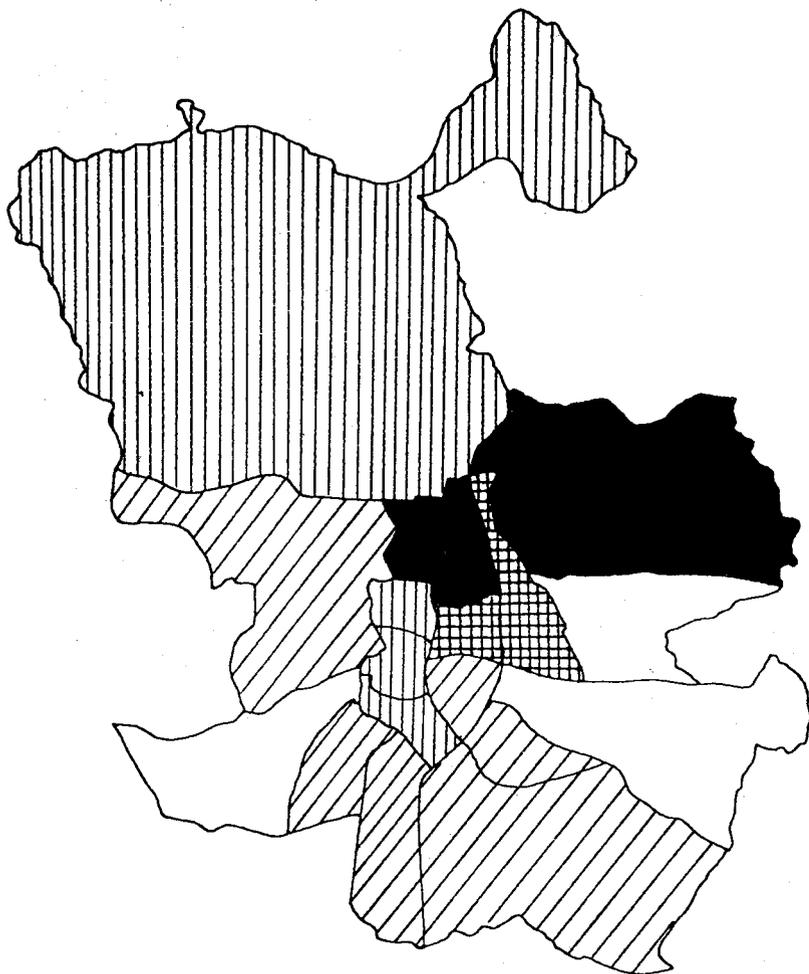
- *La recuperación de la industria*

La superficie concedida para uso industrial se ha incrementado durante 1985 y 1986 con respecto a los dos primeros años de la década en un 400%, alcanzándose promedios anuales algo superiores a los anteriores a la crisis.⁵³ Aunque ya se apreciaba a finales de los 70 la tendencia a la desindustrialización del municipio, lo cierto es que el planeamiento aprobado parece pronosticar un aumento considerable de esta actividad. Atendiendo a las figuras emanadas del Plan y aprobadas durante estos dos últimos años, se permite una edificabilidad máxima de 748.956 metros cuadrados, a la que habría que añadir tres operaciones con planeamiento anterior y orientadas estrictamente a usos industriales, localizadas en Carabanchel, Mediodía y Arganzuela.

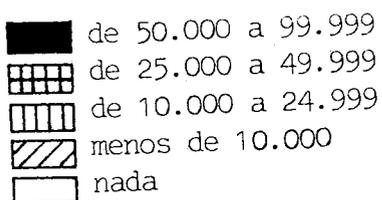
En Villaverde, en donde se apreciaba, desde los años 80, la intervención de pequeños empresarios operando en espacios vacantes del polígono industrial mediante la instalación de pequeños locales no superiores a los 200 metros cuadrados,⁵⁴ ahora el Plan Parcial de la Resina, de iniciativa privada, aborda el remate del área industrial, aconsejando el Plan su ocupación con establecimientos de gran tamaño. En definitiva, el conjunto de figuras que contemplan usos industriales no se salen de espacios en los que previamente se da este uso y tratan de, o bien rediseñar el espacio industrial previo, fundamentalmente en los sectores internos de la ciudad, siendo éste el caso de Arganzuela, o de conseguir el relleno de los que están sin completar, como acontece en los polígonos industriales periféricos.

En estos años y especialmente en 1986 se asiste, pues, a una recuperación de la construcción, fundamentalmente de viviendas, y de la que es responsable la iniciativa privada que construye residencias de calidad en sectores con un alto valor de localización. Este cambio de actitud se inicia tras la aprobación de Plan General de 1985 y las medidas de carácter jurídico y fiscal dadas por el Gobierno poco tiempo después. En este mismo año, el Ayuntamiento encabeza una serie de publicaciones que bajo el título "Programa de fomento de la actividad económica en Madrid" da noticia de las disponibilidades de terreno de inmediata edificación, con la finalidad de fomentar la actividad económica como medio de crear puestos de trabajo. Sucintamente estos datos presentan la existencia de terrenos disponibles para la inmediata edificación de 95.000 viviendas, pudiéndose en el plazo de un año incrementar esta cifra en 25.000 y anuncian que tras el desarrollo del Programa de Planeamiento previsto se dispondrá de suelo edificado para 54.000 nuevas viviendas, apuntando expresamente que "Los resultados expuestos hacen conveniente la publicación de dichos estudios que, sin duda, han de ser útiles para todos aquellos promotores e inversores que pretenden llevar a cabo actuaciones en el Municipio de Madrid".⁵⁵ De esta forma se gestionan importantes patrimonios de suelo y se producen actuaciones que permiten el desarrollo de la actividad inmobiliaria.

Las medidas del Decreto ley 2/1985, destinadas teóricamente a relanzar la inversión y el consumo, van directa o indirectamente a incentivar la demanda, sobre todo por la



Superficie construida (m²)
Uso terciario (1985-1986)



Superficie construida concedida de uso terciario en las licencias de nueva planta aprobadas durante los años 1985 y 1986.

elevación del coeficiente de desgravación de la inversión en vivienda, pero también por la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos, que suprime el carácter automático de la prórroga de los contratos, así como por permitir la transformación de viviendas en locales de negocios.⁵⁶ A estos factores hay que añadir otros que, indudablemente, también contribuyen a fomentar la compra de viviendas, como son la recolocación del dinero invertido en activos fiscalmente opacos y la mejora relativa en los precios de las viviendas libres respecto a las protegidas, pudiéndose afirmar que “el atractivo que tales medidas han dado a la vivienda como receptora de inversiones de los ahorradores con rentas elevadas, han generado una presión importante sobre las viviendas mejor localizadas (las demandadas lógicamente por tales sectores)”.⁵⁷

- *El declive demográfico*

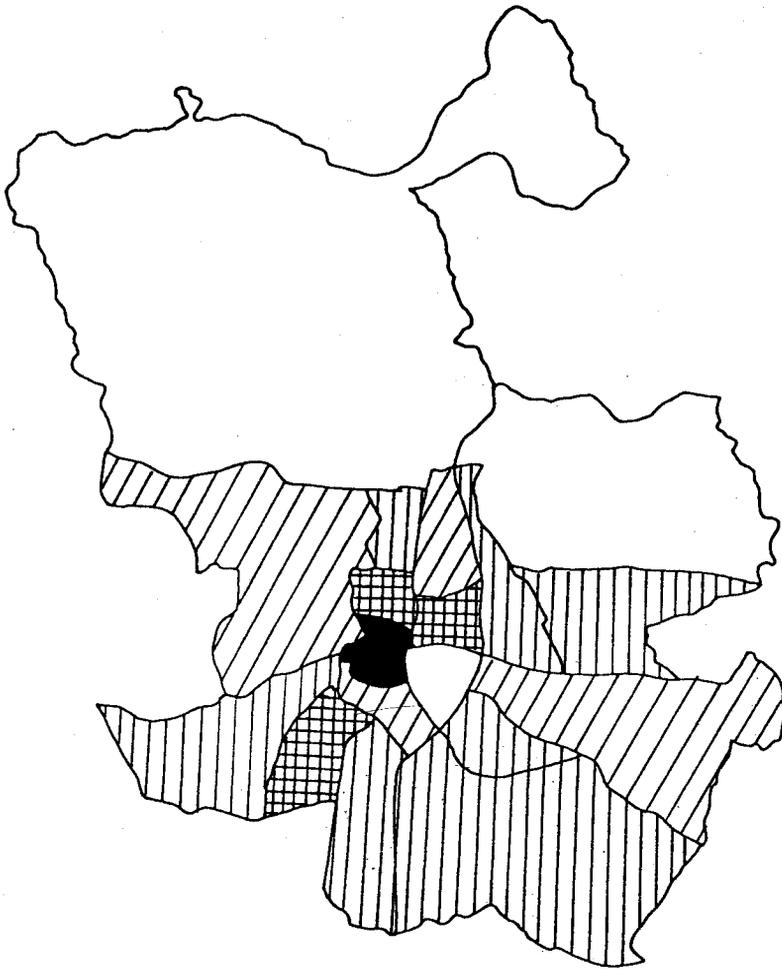
Las características de la dinámica constructiva desarrollada durante los años 80 explican en gran medida los cambios experimentados en el volumen de la población del municipio y en su distribución espacial. La disminución de la población entre 1981 y 1986 alcanza a un total de 100.639 habitantes, que supone un incremento del 45% con respecto a la pérdida registrada entre 1975 y 1981. Paralelo a este descenso se asiste a un crecimiento del parque residencial cifrado en 83.353 viviendas. Estos resultados reflejan un comportamiento que presenta diferencias con la tendencia registrada para fechas anteriores. Así, durante el periodo 1970-1981 el crecimiento medio anual de la población fue imperceptible, aumentando las viviendas alrededor de 20.000 anuales, por el contrario, para los años 80 el primero es marcadamente negativo, manteniendo el crecimiento residencial valores muy cercanos a los del periodo anterior.⁵⁸ En definitiva, el parque residencial continúa aumentando progresivamente, mientras que la población disminuye sus efectivos, y de ahí, que el 53% del crecimiento de las viviendas se encuentre vacío.

Por ello, el descenso de la población, que se refleja en el comportamiento de los procesos demográficos, esto es, saldo migratorio negativo, descenso del número de matrimonios, caída de la natalidad, envejecimiento,⁵⁹ encuentra parte de su explicación en la dinámica constructiva habida en estos años, así como en las propias características del parque residencial.

En los años 80 la construcción de viviendas se ha polarizado en dos espacios sumamente contrastados, la periferia norte y la sur. La primera produciendo residencia de calidad y la segunda, fundamentalmente, vivienda pública con destino al realojo. De ahí, que sea la *periferia norte* la única que en conjunto no pierde efectivos aunque el incremento sólo sea del 1,6%. Sin embargo, este ténue crecimiento no va parejo con el del 11% que experimenta su parque residencial, superior al de la ciudad, del 7%, siendo por ello el sector que presenta el mayor incremento de viviendas vacías para estos años y que, en consecuencia, éstas absorban la mitad del crecimiento residencial apuntado (Figura 12).

Por su parte la *periferia sur*, que ya iniciase pérdidas en los últimos años 70, experimenta una disminución ahora del 4% a pesar del aumento del 6% de su parque residencial. Esta relación se explica por el escaso poder adquisitivo de gran parte de la población necesitada de alojamiento que se ve obligada a localizarse en los municipios exteriores. A esto hay que añadir el incremento de las viviendas vacías, similar casi al de la periferia norte y desde luego superior al del conjunto de la ciudad, del 27%, y que consume más de la mitad de la ampliación residencial.

El *sector central* que en conjunto experimenta una pérdida de población del 5,5% presenta diferencias espaciales de comportamiento en virtud de las peculiares características de sus distritos. Destaca Centro con un déficit de 23.000 habitantes y éste, junto con Salamanca y Chamberf, aunque ven reducidas las posibilidades de levantar viviendas de nue-



Dinámica de la población entre 1981-1986

- Disminuye:
-  más de 20.000 h.
 -  de 10.000 a 19.999 h.
 -  de 5.000 a 9.999 h.
 -  menos de 5.000 h.
 -  Aumenta

Dinámica de la población entre 1981 y 1986.

va planta, con la puesta en práctica de otro tipo de obras amplían su parque residencial en 12.000 viviendas que, sin embargo, no va parejo con una consecuente ocupación, ya que el aumento de las viviendas vacías lo invalida en su totalidad. Los restantes distritos, con menores pérdidas de población, e incluso alguno como Retiro aumentándola ténue-mente, equilibran los resultados.

De este modo, el sector en conjunto experimenta un incremento de sus viviendas del 6%, similar al de la periferia sur, sin embargo, difiere en el de sus viviendas vacías, que lo hacen solamente en un 17% y de ahí que la desocupación del parque ampliado no lle-gue a afectar a la mitad de éste. De ello resulta que sea el sector que más ha resuelto la ocupación de su ampliación residencial, especialmente en sus distritos de borde, a pe-sar de alcanzarse en el conjunto del área los precios más altos del mercado.

5. A modo de epílogo

Es en la década de los años 70 cuando la ciudad de Madrid parece que interrumpe un modelo de crecimiento caracterizado por la progresiva absorción de los espacios exterior-es, siendo la última incorporación la llevada a cabo en los años 50 y que convierte en periferia de la ciudad a los municipios que la rodean. Sin embargo, a partir de entonces, las formas de relación de la ciudad con el entorno inmediato no ha sido otra cosa que la difusión territorial del mismo modelo, ya que se presentan formas de comportamiento similar al haber convertido en periferia no oficial a los municipios de su área metropolitana.

El modelo mencionado incluye la ampliación del área central más allá del ensanche, por la periferia norte, al igual que lo fuera entonces por el ensanche septentrional, mien-tras que el resto del espacio inicia su transformación de la mano de la administración que prepara así el terreno a la intervención de la iniciativa privada. Pero esto no soluciona el problema de la vivienda de la población con bajo nivel de renta, a la vista del aumento del precio del suelo que de forma generalizada se está produciendo, especialmente en el Madrid-centro que presenta un incremento en pesetas/metro cuadrado edificable sobre rasante del 306%, pero también en la periferia, en donde se sitúa en el 198,3%.⁶⁰

El único freno a esta situación está en que la política de vivienda del Estado no se haya consumado tras la ejecución del programa de remodelación, pues aunque ha solucionado el problema de la vivienda inadecuada, no ha brindado nuevas viviendas a la población necesitada de alojamiento. Satisfecha, pues, la parte correspondiente a la promoción pú-blica de vivienda del Plan Cuatrienal con dicha operación, es el momento de que entre de lleno la vivienda de protección oficial en estos espacios, tal y como parece contemplar el Plan General, pero corrigiendo todo aquello que la ha desvirtuado en los últimos tiem-pos, ya que, como apunta J. Gago “no resulta aventurado afirmar que los recursos públi-cos en forma de subvenciones y exenciones fiscales se están dirigiendo, en lo que a la vivienda respecta, preferentemente al tipo de demanda de mayor capacidad económica, es decir, a la que en la etapa inmediatamente anterior estaba en disposición de comprar la vivienda en régimen libre; dicho de otro modo, la ayuda oficial acaba canalizándose hacia el tipo de demanda que según las propias disposiciones legales es la menos merecedora de ella”.⁶¹

Es en el centro tradicional donde el modelo anterior presenta alguna variación, al evi-tarse la renovación de su patrimonio edificado y la concentración excesiva de usos tercia-rios. Sin embargo, la tendencia a la sustitución de la población se mantendrá en el futuro ya que las actuaciones públicas en obras de urbanización e infraestructuras, así como las

derivadas de la política de rehabilitación, han contribuido a mejorar la habitabilidad general del área, convirtiéndole en un espacio cotizado para la residencia, a cuya demanda acude la rehabilitación privada que saca al mercado viviendas de calidad.

En suma, las perspectivas que ofrece la ciudad de Madrid puede ser que no satisfagan a todos los madrileños y especialmente a muchos jóvenes que en poco tiempo tendrán que abandonar la ciudad, de ahí que hagamos nuestras las palabras de J. Leal: "Estos fenómenos son lo suficientemente fuertes como para exigirnos una profunda reflexión sobre la exigencia de diseñar unos objetivos que procuren una imagen más nítida de las formas de vida que deben darse en la ciudad, con un mayor reequilibrio social y unas cotas de integración de la población juvenil más elevadas que las actuales".⁶²

Juny 1988