

VII

COLOQUIO DE

GEOGRAFIA

Pamplona, 29 de Septiembre al 2 de Octubre de 1981



PONENCIAS Y COMUNICACIONES
TOMO II

ASOCIACION DE GEOGRAFOS ESPAÑOLES

VII

**COLOQUIO DE
GEOGRAFIA**

Pamplona, 29 de septiembre al 2 de octubre de 1981

**PONENCIAS Y COMUNICACIONES
TOMO II**

ASOCIACION DE GEOGRAFOS ESPAÑOLES

© ASOCIACION DE GEOGRAFOS ESPAÑOLES

Depósito Legal: S. 342-1983

Imprime VARONA. Rúa Mayor 44. Teléf. 25 33 88. Salamanca.

RENOVACION URBANA Y MOVIMIENTO VECINAL EN BARRIADAS DE INFRAVIVIENDA. LA EXPERIENCIA MADRILEÑA.

Manuel Valenzuela Rubio.

1. *El peso de la infravivienda en la configuración de las periferias urbanas.*

La aparición de formas marginales de habitat en las periferias urbanas constituye un fenómeno reciente paralelo al proceso de urbanización acelerada desencadenado en los países subdesarrollados durante los tres últimos decenios. Haciendo abstracción ahora de sus variedades según países y ciudades, que se reflejan en la abundante nomenclatura con que el fenómeno marginal es conocido (favelas, villamiserias, callampas, ranchos, barrios de latas, etc.), así como de los múltiples puntos de vista que el problema admite (sociológico, antropológico, económico, etc.) inspiradores de las diversas terminologías científicas utilizadas para denominarlo (infravivienda, habitat marginal o subintegrado, vivienda de autoconstrucción, etc.), el hecho cierto es que ha adquirido tan envergadura como forma de crecimiento espacial de las ciudades tercermundistas que no hay política urbana sensata que no trate de abordar un problema de tan numerosas y graves implicaciones (urbanísticas, políticas, laborales, sociológicas, etc.)¹.

Aunque a una escala más reducida, la urbanización marginal también afectó a partir de los años 50 a grandes aglomeraciones españolas, si bien en nuestras barriadas periféricas, salvo excepciones (barrios de gitanos) la marginalidad es ya sólo parcial si nos atenemos a las caracterizaciones al uso (TURNER, 1974; LUB, 1972; SOLA-MORALES, 1974). En efecto, las barriadas de chabolas y barracas de Madrid o Barcelona no pueden, siguiendo a los citados autores, considerarse plenamente marginales ni en términos de empleo y consumo ni en el plano socio-cultural; igualmente en el transcurso del tiempo se han ido paliando sus deficiencias infraestructurales originales (viales, agua, saneamiento) y carencia de servicios. No puede hablarse aquí, al contrario que en los países tercermundistas, del mantenimiento a ultranza de "slums of despair" (J. STOKES, 1962) o de "culture of poverty" (O. LEWIS, 1959), sin que por ello pueda aceptarse la lectura particularmente favorable que del fenómeno suburbial han hecho diversos autores (TURNER, 1977; J. BUSQUETS, 1976). Por consiguiente, a estas barriadas les cuadraría mejor la denominación de "slum of hope" (suburbio de esperanza) dado que en ellas los inmigrantes sienten que se han adaptado bien a las condiciones de vida urbana y aspiran a un mejor futuro para ellos y sus hijos (P. LLOYD, 1979, pp. 207-208). Subsisten, sin embargo, en ellas los aspectos morfológicos más representativos de la marginalidad: deficiencias constructivas y de habitabilidad.

2. *La respuesta oficial al problema de la infravivienda: entre el paternalismo y la renovación capitalista.*

El habitat marginal surge en Madrid como respuesta a la ausencia de oferta inmobiliaria destinada a los grupos sociales de escasa solvencia, que integraban predominantemente la corriente migratoria del Centro y Sur de España. La gran operación pública de creación de alojamientos sociales para los inmigrantes emprendida a mediados de la década de los 50 como una de las bazas propagandísticas de la política social del régimen anterior, dará como resultado todo un abanico de promociones sembradas por amplios sectores de la periferia madrileña; éstas configuraron un tipo de habitat que ni en calidad residencial ni en servicios colectivos era sustancialmente superior, salvo excepciones, a las barriadas de autoconstrucción coetáneas o inmediatamente anteriores (M. VALENZUELA, 1974).

Desde entonces la "erradicación" del chabolismo se convirtió en una permanente obsesión para los responsables del Ministerio de la Vivienda, preocupados por mantener una imagen populista coherente con sus orígenes ideológicos. No importó recurrir a un instrumento tan dudoso como el hábitat provisional (las tristemente célebres U.V.A.), utilizado ampliamente en el denominado Plan General de Absorción de Tugurios de 1961. Aún con tales medidas extremas el chabolismo estaba muy lejos de ser eliminado, como lo demuestran los sucesivos censos realizados, en los que se traduce una realidad periférica madrileña de características tercermundistas: 18.367 chabolas en 1967, según FOESSA; 14.236 en 1969, según el Ministerio de la Vivienda; 30.251, de acuerdo con el Censo de Chabolas del Término Municipal de Madrid (1973) realizado por INTECSA². Los mayores contingentes de infraviviendas siguen estando en el S. y SE. de la ciudad, donde se halla la mayor concentración de chabolas de Europa (Palomeras); sólo el distrito de Vallecas totalizaba en 1977 el 47 por 100 de todas las existentes en el término municipal de Madrid (MAYORAL y otros, p. 13).

Por otra parte, la legislación vigente (Ley del Suelo y Plan General del Arca Metropolitana de Madrid) contempla otro procedimiento mucho más eficaz para acabar con el fenómeno del chabolismo: los planes parciales; mediante ellos se desemboca igualmente en la eliminación del hábitat marginal, si bien los protagonistas y beneficiarios del proceso de renovación no son los residentes sino las inmobiliarias y, en definitiva, el capital monopolista, atento a las enormes posibilidades de revalorización que presentan las barriadas de infravivienda, consecuencia del notable incremento de centralidad adquirido en el transcurso del tiempo (VALENZUE-

¹ Para una puesta al día y una visión sugestiva y crítica del hábitat subintegrado puede consultarse el n° 19 (4° trimestre de 1980) de la Revista Herodote dedicado monográficamente al tema y en particular: NACIRI, M.: "Les formes d'habitat 'sous-intégrées' ". *Herodote*, n° 19, pp. 13-70.

² Los criterios utilizados para la inclusión de una vivienda en el Censo fueron entre otros, los siguientes: superficie construida de alrededor de 18 m²; altura inferior a 2,2 m.; una planta; superficie por persona 5 m²; muros de medio pie de ladrillo, tabicón o tabla; pavimento de tierra apisonada, cerámica o cemento.

LA, M., 19-75, pp. 39-42). Frente a las presiones de los intereses inmobiliarios desencadenadas por los planes parciales los pequeños propietarios, y con más razón los inquilinos, quedaban en una completa indefensión (MAYORAL y otros, pp. 75-78).

Otro cariz ha venido teniendo la inseguridad de los adjudicatarios de ciertos tipos de vivienda social (poblados mínimos, agrícolas, de absorción, U.V.A.), que, junto a una continua dependencia respecto a la administración, han sufrido las graves secuelas de la baja calidad residencial que sus viviendas arrastran desde su construcción hace ya alrededor de 25 años.

3. *La demanda de vivienda digna, eje de las reivindicaciones vecinales.*

Hoy se admite sin esfuerzo que el modelo de crecimiento urbano seguido en España durante las últimas décadas ha generado unos altos costos sociales, ya que se realizó sin las suficientes inversiones públicas que garantizasen una adecuada dotación en equipamientos y servicios; de esta manera, los déficits colectivos llegaron a ser tan escandalosos que exigieron unas respuestas mínimas, cuyo carácter fue más que nada "asistencial" (C.E.U., 1976, pp. 9-10). Ahora bien, la evolución social de las dos últimas décadas ha provocado el que la demanda de servicios colectivos se incrementa, lo que explica que hayan arreciado las presiones populares contra todos aquellos déficits dejados prácticamente incólumes por unos procesos productivos orientados a atender preferentemente demandas solventes. Lo que se pretende con ellas es provocar la presencia decidida del Estado en el tratamiento y gestión de los problemas urbanos desencadenados por él mismo o por los agentes económicos privados (CASTELLS, M., 1977, pp. 6-7). Por consiguiente, el mantenimiento o acentuación de los déficits urbanos van a generar los conflictos sociales más típicos de la pasada década, de los que en esta comunicación vamos a tratar monográficamente los que tienen por centro el tema de la vivienda.

Los movimientos reivindicativos surgidos en torno a la vivienda se basan unas veces en el no cumplimiento de las condiciones requeridas o esperadas (en tamaño, calidad constructiva, confort, etc.), otras en la ausencia o deficiencias graves de los servicios colectivos vinculados a ellas (escuelas, zonas verdes, transporte). Partiendo de que la diferenciación social del espacio urbano se articula en torno a la vivienda, ya que las características de ésta y de la población que las ocupa determinan el nivel de equipamientos y la calidad del entorno, presenta una total coherencia el que la lucha por una vivienda digna se haya convertido con toda lógica en el eje de las reivindicaciones populares.

No podemos esbozar aquí por razones de espacio la historia del movimiento reivindicativo vecinal por la solución del problema de la vivienda, que, en todo caso posee ya más de una década de actividad, al menos en el área madrileña (CIDUR, 1976). Las soluciones, sin embargo, se han hecho esperar demasiado, lo que en ciertas ocasiones ha provocado el recurso a decisiones extremas, como la "ocupación forzada" de viviendas mediante el sistema expeditivo de la "patada a la puerta", versión española de los "squatters" londinenses o los "krakers" holandeses.

Dado que la urgencia y características del problema no

era las mismas en todo el espacio urbano madrileño, el movimiento de acción vecinal se ha decantado en asociaciones específicas de las distintas barriadas de infravivienda. Así, los primeros movimientos vecinales surgen en los barrios de chabolas del S. y SE. (Orcasitas, Palomeras, Pozo) a finales de los años 60 (MANZANO, J.; CALLE, M.; ESPIAGO, J., 1979). Ya en los 70 surgirían diversas asociaciones de vecinos en barriadas de vivienda social construidas en el quinquenio 1955-60, que muy pronto habían comenzado a manifestar graves deficiencias constructivas, por las que merecieron el apelativo de "chabolismo vertical" (San Blas, Orcasur, Poblados dirigidos, etc.); será, sin embargo, en las U.V.A. donde las demandas de renovación serán más insistentes, ya que en ellas, por tratarse de un hábitat concebido como provisional, las deficiencias de habitabilidad alcanzan niveles de extrema gravedad que repercutían en un acusado aumento de la morbilidad (reuma, enfermedades respiratorias, etc.).

En una primera etapa las asociaciones actuaron por separado, dirigiendo sus esfuerzos a la resolución de los problemas concretos que las afectaban. En la barriada del Puente de Vallecas se trató de unificar y dar un nuevo contenido a los tres planes parciales que la Administración había elaborado con vistas a la "limpieza de las zonas chabolistas": Palomeras SE (1965), Edificación Abierta del Puente de Vallecas (1972) y Polígono San Diego (1976) con una superficie total de 600 Ha. Adecuar a sus intereses el Plan de Remodelación fue también el objetivo perseguido por la Asociación de Vecinos de la Meseta de Orcasitas desde 1971 mediante medidas legales y de presión. En Orcasur los vecinos de los poblados de Absorción, Mínimo y Agrícola consiguieron arrancar a la Administración la puesta en marcha de un plan parcial de remodelación, suscrito por la Gerencia Municipal de Urbanismo, en el que se aceptaban las directrices de la Asociación.

De estos ejemplos y de otros similares que podrían aducirse se desprende que en este último decenio las asociaciones de vecinos se han convertido en interlocutores de la Administración en la búsqueda de soluciones para los problemas más acuciantes de la vida en la ciudad. Este notable cambio de actitud por parte de los poderes públicos frente a ellas hay que endosarlo en el haber de la transición política operada en este país durante el último quinquenio, en el que se ha pasado de tratar al movimiento ciudadano con criterios de orden público a considerarlo como pieza clave en la corrección de los déficits acumulados durante decenios de planeamiento tecnocrático. Por su parte las asociaciones han evolucionado hacia formas organizativas, que, superando la visión fragmentada de los problemas, hagan más efectivas sus reivindicaciones y sean capaces de ofrecer una alternativa global a la ciudad actual. En esta línea se inserta la creación de la Federación de Asociaciones de Vecinos, mediante la que se pretendió dar el salto (no siempre con éxito) desde los movimientos de barrio a la articulación del movimiento ciudadano, lo que ha supuesto al mismo tiempo la coordinación con otras entidades ciudadanas (amas de casa, minusválidos, grupos culturales, etc.). En el mismo contexto de confluencia de esfuerzos cabría entender la constitución de la Coordinadora de Barrios en Remodelación, cuya finalidad viene siendo mantener la presión popular y vigilar la correcta ejecución de la remodelación asumida por la Administración de 28 barrios periféricos madrileños, parte sustancial de ese "cinturón de miseria" que aún contornea a Madrid.

4. *La larga marcha hacia la remodelación de las barriadas de viviendas marginales.*

4.1. *Un proceso de revalorización que provoca tensiones renovadoras.*

El desarrollo económico y las transformaciones urbanas experimentadas por Madrid a lo largo de las décadas 60 y 70 han determinado que las barriadas marginales hayan perdido bastantes de sus particularidades sociales originarias (ocupación, nivel cultural, etc.) y, sobre todo, locacionales respecto al resto del continuo urbano. La evolución sufrida a lo largo de estas dos décadas coloca a los barrios periféricos de infravivienda madrileños en la denominada por Eyre cuarta etapa de una "shanty town" (EYRE, L.A., 1972, pp. 394-413), aquella en que se produce su absorción por parte de la ciudad institucional, tras haber pasado por etapas previas de ampliación de las viviendas originarias y de implantación de bastantes servicios públicos³.

El resultado de la evolución esbozada sería su progresiva inserción en la ciudad, donde han pasado a desempeñar una función más positiva; en contrapartida se produce una revalorización creciente del suelo y la aparición de unas aperturas privadas por su remodelación, que en ellos se presenta más factible, por cuanto existen espacios libres sin edificar intercalados entre las viviendas y se cuenta con que la menor densidad residencial y la especialización funcional interpongan escasa resistencia al cambio. Ante esta "recalificación social" de las barriadas marginales, los planes parciales que las afectan van a convertir su renovación en un simple problema técnico (erradicar unas tipologías urbanas poco presentables), desprecupándose de los problemas que con ella pueda acarrear a la población asentada en ellas durante años. En realidad nuestra legalización urbanística, que tan minuciosamente reglamenta el urbanismo de ensanche, no considera en absoluto las operaciones de remodelación ni en sus aspectos técnico-financieros (sistemas de actuación, canales de financiación) ni mucho menos en lo que respecta a los intereses de la población que reside en las zonas afectadas⁴.

4.2. *La alternativa vecinal a los programas oficiales de renovación.*

De lo hasta ahora expuesto se desprende que la transformación de las barriadas marginales mediante la fórmula

³ Bien es verdad que siguen mereciendo en toda su extensión el apelativo de barriadas marginales diversos asentamientos de tugurios, que, en pequeñas concentraciones y habitados preferentemente por gitanos, responden plenamente a la marginalidad tercermundista tanto en sus aspectos morfológicos (construcciones a base de latas, cartones, materiales de derribo, plástico, etc.) como sociales (formas de vida, actitudes, actividad, pautas demográficas). La Gerencia Municipal de Urbanismo realizó en 1979 un censo de tales asentamientos que, en número de 52 y distribuidos en 12 distritos, totalizaban 4.500 tugurios, bastantes de los cuales no forman parte, paradójicamente del Plan de Remodelación de Barrios que analizamos en esta comunicación. Por lo demás, el realojamiento de este grupo étnico presenta problemas psicosociológicos y antropológicos que requieren un tratamiento diferenciado.

⁴ Por citar un ejemplo próximo a nosotros, Francia dispone desde 1970 de la Ley Vivien, que regula las operaciones de absorción del hábitat insalubre mediante intervenciones de demolición-alojamiento, previa delimitación de "perímetro insalubre" y expropiación pública del suelo afectado. Cfr. *La política de rehabilitación urbana en Francia*. COPLACO, Documentos de Trabajo, 1980, pp. 35-36.

del plan parcial, tal como había sido planteado por la Administración para los sectores de Palomeras y Orcasitas, se convertiría en la práctica en un "plan de expulsión", dada la incapacidad económica y gestora de los vecinos para acometer la transformación por sí mismos. Frente a tal perspectiva las asociaciones han venido contraponiendo una fórmula alternativa, cuyas piezas maestras serían: creación de un organismo público encargado de la renovación; obtención de los terrenos necesarios por dicho organismo mediante expropiación; en ellos la iniciativa pública construiría vivienda para los propietarios e inquilinos actuales; los terrenos sobrantes serían vendidos a la iniciativa privada en pública subasta para la autofinanciación del proceso. Mediante tal procedimiento de renovación se buscaba que los beneficiarios de la transformación urbanística fueran los actuales habitantes del barrio. En síntesis, se admite como único camino para la defensa de los intereses de los vecinos la gestión pública de los planes parciales de remodelación.

En tal dirección va, pues, a dirigirse la maquinaria de presión vecinal puesta en marcha a partir de 1973, fecha de un nuevo Censo de Chabolas, que serviría de base al enésimo Plan Nacional de Absorción del Chabolismo; en lo que a Madrid se refiere, el citado plan cifraba las necesidades de viviendas para chabolistas en 20.000, que serían atendidas en parte con programas en marcha (14.000), en parte con actuaciones directas a realizar ex profeso para ellos; ahora bien, el plan comentado no consideraba la continuidad de los vecinos en sus barrios, que serían distribuidos por las actuaciones públicas en ejecución e incluso una parte se pensaba alojar en la entonces incipiente Ciudad Nueva "Tres Cantos"⁵.

Como otros anteriores, el Plan del Ministro Utrera Molina se esfumó con su patrocinador al poco tiempo de redactarse. Las asociaciones de vecinos, por su parte, mantenían su línea de actuación. Así, en mayo de 1975 cinco asociaciones del área de Palomeras elaboraban una alternativa al Plan Parcial de Edificación Abierta de Vallecas, al mismo tiempo que un grupo de asociaciones vallecanas ejercían el derecho de petición a las Cortes solicitando la discusión de una Ley de Declaración de Asentamientos Espontáneos de Vallecas, en la que se incluyera una fórmula legal para su tratamiento especial y urgente en orden a su transformación y desarrollo urbanístico (CIDUR, 1975, pp. 151-158). La petición, formulada a las últimas Cortes Orgánicas, no llegó a prosperar por razones obvias; sin embargo, a nivel más modesto un organismo público como COPLACO recoge en su resolución de 8.7.77 gran parte de sus reivindicaciones de principio al establecer que la ejecución de los planes parciales que afectan a las zonas chabolistas "deberían procurar como fin primordial y prioritario el realojamiento en las zonas afectadas de los actuales residentes en las mismas"; asimismo, se revisaban los sistemas de actuación para dar entrada a la acción directa de la Administración a través de la expropiación forzosa. Un éxito similar obtuvo la Asociación de Vecinos de Orcasitas al conseguir que el Tribunal Supremo admitiera su derecho a permanecer en la zona (MANZANO, J., 1979, p. 634). Por su parte y en la misma línea de actuación la Asociación de Vecinos del Pozo obtuvo entre 1974 y 1977 tres importantes logros de la Administración: la desaparición de

⁵ MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Instituto Nacional de la Vivienda. *Plan Nacional de Absorción del Chabolismo*. 1973 (mimeo, sin paginar).

la amenaza que para la supervivencia del barrio suponía el tramo del Cuarto Cinturón asociado a los nuevos mercados centrales (MERCAMADRID); el anuncio de un plan de viviendas sociales para el barrio y la elaboración de un plan parcial concebido a la medida de sus intereses (CASTELLS, M., 1977, pp. 118-119).

4.3. *La obtención de un sistema de gestión unitario para la renovación de los barrios.*

La confluencia en torno a 1977 de las más activas campañas vecinales y la formación del primer gobierno democrático sentaron las bases de un período de negociaciones, que, tras prolongarse durante dos años, desembocó en el compromiso formal, asumido por el ministro Sancho Rof, de afrontar una inversión de 60.000 millones de pesetas con destino a la remodelación de los 28 barrios madrileños que habían venido presionando sobre el MOPU. A la vista de la complejidad de las diversas operaciones de remodelación y realojamiento emprendidas o previstas, el ministro dicta en mayo de 1979 una decisiva "orden comunicada" en que se recogen las condiciones generales de orden económico y de procedimiento para su ejecución, con lo cual el movimiento vecinal recibe garantías plenas de que sus barrios van a ser remodelados en un plazo y con unas condiciones plenamente satisfactorias. En conjunto, la citada orden asegura la construcción de 35.841 viviendas, de las que 16.568 estaban ya comenzadas o lo estarían a lo largo de 1979 y las restantes 19.025 se iniciarán en los años 1980 y siguientes, cerrándose el proceso de remodelación hacia 1984-85. La construcción de este importante contingente de viviendas se realizaría directamente por el INV o a través de VISOMSA (Viviendas Sociales de Madrid, S.A.), empresa constructora mixta, de capital oficial y privado.

Posiblemente el aspecto más destacable de la fórmula de renovación adoptada sea el sistema de amortización de las viviendas, dado que en él es donde más claramente se refleja el concepto de vivienda como bien básico, cuyo disfrute debe ser asegurado a todos los grupos sociales al margen de su solvencia económica, lo que, en definitiva, no supone otra cosa que dar cumplimiento al derecho a una vivienda digna que la Constitución reconoce a todos los españoles (Art. 47). El sistema en cuestión, claramente diferenciado respecto al resto del mercado inmobiliario, incluso el protegido por el Estado, supone: una entrega inicial del 5% de precio de venta; un préstamo de hasta un 20 por ciento a un interés del

5%; anticipo sin interés del restante 75 por cien del precio total de la vivienda; plazo de amortización del préstamo y el anticipo de 35 años, prorrogables en ciertas circunstancias; posibilidad de obtener una subvención adicional en situaciones personales o familiares excepcionales; para las viviendas cedidas en régimen de alquiler, éste se establece en un máximo anual equivalente al 10% de los ingresos familiares.

4.4. *Fórmulas organizativas empleadas en la ejecución del Plan de Remodelación: el caso de Vallecas.*

Dado que las asociaciones de vecinos han venido siendo los interlocutores del MOPU a lo largo de las áridas negociaciones que precedieron a la "Orden Comunicada, son ellas con el asesoramiento de sus técnicos las que se ocupan de la gestión de la parte del Plan de Remodelación que les afecta, si bien paralelamente existe una comisión de seguimiento del conjunto del programa creada por la Coordinadora de Barrios en Remodelación con participación de la Administración. Son frecuentes, sin embargo, las discrepancias sobre el ritmo de ejecución del programa entre los interesados y el MOPU, como se desprende de la frecuente aparición de informaciones sobre el tema en la prensa de Madrid.

Atención individualizada merece la ejecución del Plan en la zona de Palomeras, no sólo por el tamaño de la actuación sino también por el número de asociaciones implicadas (9), así como por la hipoteca legal que suponían los tres planes parciales previamente aprobados, cada uno con un sistema de actuación y todos generadores de expectativas e intereses. Estas peculiares circunstancias determinaron la creación en junio de 1977 de un Grupo de Decisión formado por todos los organismos con competencias en el tema, el cual tendría como finalidad emprender la operación renovadora, que se habría de articular sobre los siguientes principios:

1. Realojamiento de los actuales residentes en las zonas afectadas por la remodelación.
2. Actuación directa de la Administración a través de la expropiación forzosa.
3. Tratamiento global sobre todo el espacio de actuación con independencia de anteriores determinaciones o usos (espacios libres, zonas de chabolas, zonas verdes, etc.).

En el mes de julio del mismo año habían quedado ya delimitados los diferentes polígonos de actuación, respetando a efectos formales la nomenclatura de los planes parciales heredados.

CUADRO I

Polígonos de remodelación delimitados en el Puente de Vallecas.

<i>POLIGONO</i>	<i>SITUACION</i>	<i>SUPERFICIE (m²)</i>
I	Plan Parcial de Edificación Abierta (Pal. Altas)	357.300
II	Plan Parcial de Edificación Abierta (Pal. Altas)	445.500
III	Plan Parcial de Edificación Abierta (Pal. Altas)	1.020.010
IV	Plan Parcial del Sector San Diego (Pal. Bajas)	438.250
V	Plan Parcial de Palomeras S.E. de Vallecas	1.830.944
TOTAL ACTUACION		4.092.004 m²

Fuente: OREVASA

Las pretensiones de la remodelación no se acababan en el realojamiento de los residentes; gran atención se prestaba también a la implantación de los equipamientos necesarios. De la amplitud y ambiciones de la operación se desprende la imposibilidad de una correcta ejecución directamente realizada por las asociaciones de vecinos, incluso asesoradas por sus técnicos y expertos. Era preciso contar con una superestructura organizativa capaz de llevar a término la coordinación y ejecución de las múltiples operaciones implícitas en el plan de remodelación: planeamiento, gestión de suelo, urbanización, promoción, construcción y adjudicación de 12.000 viviendas distribuidas por un área de 409 Ha. La fórmula legal elegida para tan compleja tarea fue finalmente la constitución de una sociedad anónima de capital público (contemplada en el art. 138 de la Ley del Suelo y en el 89 de la Ley de Régimen Local), denominada OREVASA (Ordenación y Realojamiento de Vallecas, S.A.); constituida en julio de 1978, su única finalidad social consistiría en la correcta planificación territorial y urbana de la zona de Vallecas delimitada en el Cuadro I. En su consejo de administración están representados en proporción paritaria la Administración (a través de los diversos organismos implicados en la operación) y los vecinos actuales residentes en la zona, a propuesta de sus Asociaciones. En el desarrollo de sus actividades OREVASA se está encontrando con dos graves escollos:

1. Conseguir el suelo necesario para iniciar la operación de realojamiento sin que ello supusiera a la Sociedad fuertes desembolsos, dada la inexistencia en la zona con anterioridad de suelo público; tras árdidas negociaciones con los propietarios privados de suelo se consiguió que éstos aceptasen ceder gratuitamente y mediante compra a bajo precio por la Administración hasta un 40% del volumen de edificación, quedando el resto del suelo a la libre disposición de los propietarios a los efectos de edificación y venta; con ello recibía sustancial alivio uno de los más gravosos costos de cualquier operación de vivienda social (GAGO, J. y LEIRA, E., 1979).

2. Establecer un sistema de acceso a la propiedad de las viviendas, que, ateniéndose a la normativa aprobada con carácter general para todos los barrios en remodelación, admitiera, como entrega a cuenta de la amortización, el precio abonado por la Administración en concepto de expropiación por las viviendas destinadas a ser demolidas en el proceso de remodelación; tal fórmula ha supuesto una considerable comodidad para los propietarios de parcela, ya que las cantidades que les corresponderían por la expropiación, colocadas a un plazo de 35 años en el Banco Hipotecario, los libera de los sucesivos pagos adicionales e incluso de la obligación de prestar atención al ritmo de amortización de su nueva vivienda. Una ventaja complementaria del sistema descrito para el adjudicatario es que queda a cubierto de posibles deficiencias de construcción, que serán de la incumbencia del propietario legal, el INV, hasta que, finalizado el plazo de 35 años, acceda a la escritura pública de propiedad.

5. *Anotaciones provisionales a un programa en marcha de reestructuración del espacio urbano madrileño.*

• Sin haber culminado el proceso de renovación esbozado en las páginas precedentes e incluso planteándose serias dudas de que se lleve a cabo en la forma, dimensiones y rit-

mo pactados con la administración⁶, se pueden plantear ya algunas consideraciones provisionales desde la perspectiva de la Geografía Social urbana.

1.- La remodelación va a afectar a unas barriadas que ya han perdido, salvo excepciones, casi todas las características sociales de la marginalidad (precariedad e inseguridad del alojamiento, segregación respecto al resto de la ciudad, falta de integración en el sistema económico y social); incluso muchos de sus rasgos morfológicos originarios, secuela de la espontaneidad, han sido subsanados; igualmente ha ocurrido con las dotaciones y servicios. Más bien cabría hablar, pues, de un hábitat obrero semirural enquistado en la ciudad institucional. Por todo ello, las remodelaciones en curso suponen el último paso en el proceso de plena integración urbana de ciertas tipologías que, aunque sólo fuera formalmente, seguían conservando los rasgos propios de la marginalidad. En todo caso, el simple traslado de la vivienda de autoconstrucción al apartamento de un inmueble colectivo no va a resolver los problemas sociales que en mayor o menor medida esta población arrastra como el paro, el subempleo o el bajo nivel cultural (abundante analfabetismo); es incluso posible que, para algún grupo social concreto, el traslado presente un saldo negativo, como sería el caso de los gitanos, habituados a unas actividades económicas y a un tipo de relación difícilmente reconstruibles en un décimo o doceavo piso. Con carácter general, la fórmula constructiva elegida (bloques colectivos en altura), que indiscutiblemente va a resolver un evidente problema de baja calidad residencial, puede hacer surgir los habituales inconvenientes de este tipo de hábitat urbano (aislamiento, incomunicabilidad, gastos de mantenimiento, etc.); éstos se agravarán en personas acostumbradas a una tupida malla de relaciones sociales de carácter familiar, de parentesco y vecindad.

2.- La vivienda no es el único ingrediente de la calidad residencial; sin servicios y equipamientos, sin oportunidades de diversión, sin transportes públicos, etc. la vivienda más amplia y mejor construida puede generar un bajo nivel de satisfacción. Aquí radica otro de los riesgos de las operaciones de remodelación, al que aún no han prestado suficiente atención las asociaciones de vecinos que, empeñadas en resolver el problema más acuciante (la vivienda), todavía no han iniciado un programa de presiones sobre los organismos competentes; en el momento de redactar esta comunicación (julio de 1981) ni siquiera está aún resuelto en las barriadas ya ocupadas el más acuciante de todos los servicios colectivos: el comercial. Aquí se abre, pues, un nuevo frente para el movimiento vecinal en su lucha por unas condiciones de vida dignas en las periferias urbanas.

3.- Con el proceso de erradicación de las barriadas marginales se da, sin duda, un paso decisivo hacia la definitiva "normalización" del hábitat urbano en Madrid, lo que, en expresión de M. Verret, supone la anulación de la libertad del obrero para poder experimentar un alojamiento "a su medida". En tal sentido otro riesgo manifiesto de toda la operación sería que la normalización residencial, con su carga aneja de filosofía de la propiedad y del bienestar, hiciera olvidar artificialmente la diferencia de clases y se convirtiera en un eficaz instrumento de domesticación de la clase obrera (M. VERRET, 1979, pp. 51-54). Sin duda puede ser extem-

⁶ El retraso en la ejecución del plan ya es un hecho y el recorte de recursos presupuestarios un peligro permanente; en los matices discrepan las diversas informaciones manejadas (Coordinadora e INV).

poráneo citar aquí el comentario de Harvey sobre el “determinismo ambiental y social”, ya que se parte de unos presupuestos radicalmente antitecnocráticos; pero aún así no es descartable la tentación de pretender un nuevo orden social a través de la manipulación del ambiente espacial de la ciudad, lo que iría contra la lógica propia de la dinámica social y podría conducir hacia un nuevo y más peligroso tecnocratismo (D. HARVEY, 1977, pp. 39-41).

4.- Finalmente enunciarnos la más polémica de las cuestiones que pueden plantearse al hilo de la remodelación: ¿Es posible eliminar plenamente la infravivienda de las ciudades mientras se mantenga la licitación competitiva por el uso del suelo? Por muy admirable que pueda ser la ambiciosa operación de remodelación que actualmente se realiza en Madrid, su valor ejemplar será escaso en tanto que se mantengan las condiciones que han dado lugar a la teoría del mercado del suelo; en función de ella antes o después, con una versión o con otra, volverán a reproducirse los guetos urbanos (HARVEY, D., 1977, p. 142). Si, además, tenemos en cuenta las particulares circunstancias políticas en que la experiencia descrita logró despegar (en plena transición), es de prever que la fórmula empleada se resuelva en sí misma sin segundas partes ni copias a escala reducida.

En conclusión, sólo una política de vivienda enraizada en su condición de bien básico, que aleje el principio del lucro de las actuaciones dirigidas a todos los niveles de baja capacidad económica, hará posible una solución definitiva para las numerosas y muy diversas situaciones de infravivienda que sufren los grupos menos solventes de la sociedad. Lo que no quiere decir que sea obligado recurrir a la propiedad como forma de acceso a una vivienda social, que va a ser la más generalizada en el programa de remodelación descrito. Esta circunstancia y el elevado costo de la operación hacen muy dudosa su repetición en un contexto como actual de crisis económica profunda. En todo caso, se habrá saldado en alguna medida la deuda que Madrid tenía contraída con quienes mediante su fuerza de trabajo hicieron posible la realidad urbana actual.

Bibliografía.

BUSQUETS GRAU, J.: “Políticas de vivienda versus urbanización marginal”. *Ciudad y Territorio*. núm. 1, 1976, pp. 9-29.

CALLE, M.: “Palomeras” (en) *Madrid*. Espasa-Calpe, 1979, pp. 741-760.

CARITAS DIOCESANA DE MADRID-ALCALA. *El chabolismo (Investigación sobre el problema de la vivienda en suburbios de Madrid)*. Madrid, Servicios de Estudios y Planificación, 1961.

CASTELLS, M.: *Ciudad. Democracia y Socialismo*. Madrid, Siglo XXI, 1977, 247 pág.

CASTELLS, M.: *La cuestión urbana*. Madrid, Siglo XXI, 518 pág. (edición ampliada).

CENTRE D'ESTUDIS D'URBANISME (C.E.U.): *Movimientos urbanos en España*. Madrid, Edicusa, 1976, 42 pág. (Col. Los Suplementarios, núm. 77).

CIDUR. *Madrid. Barrios 1975*. Madrid, Edic. de la Torre, 1976, 294 pág.

ENGELS, F.: *El problema de la vivienda y las grandes ciudades*. Barcelona, Edit. Gustavo Gili, 1974, 129 pág.

ESPIAGO, J.: “El Pozo del Tío Raimundo” (en) *Madrid*. Espasa-Calpe, 1979, pp. 761-780.

EYRE, L.A.: “The shanty-towns of Montegro-Bay. Jamaica”. *Geogr. Review*, vol. 62 (1972). pp. 394-413.

GAGO, J. y E. LEIRA: “Política de suelo, requisito para una nueva política de vivienda”. *Inf. Comer. Esp.* núm. 548, 1979, pp. 73-90.

HARVEY, D.: *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid, Siglo XXI, 1977, 340 págs.

KIREY, D.A.: *Slum housing and residential renewal: the case in Great Britain*. London, Longmans, 1979, 102 pág.

LEEDS, A.: “The significant variables determining the character of squatter settlements”. *America Latina*, vol. 12 (1969), pp. 49 y ss.

LEWIS, O.: *Five families: Mexican Case Studies in the culture of poverty*. New York, Basic Books, 1959.

L.U.B. “Teoría y experiencia de la urbanización marginal” (en) LEWIS, D. (Edit.): *El crecimiento de las ciudades*. Barcelona, Gustavo Gili, 1972, pp. 85-108.

LLOYD, P.: *Slums of hope? Shanty towns of the third world*. London, Penguin, 1979, 246 pág.

MANZANO, J.: Orcasitas (en) *Madrid*. Espasa-Calpe, 1979, pp. 621-640.

MAYORAL, J. (y otros). *Vallecas: las razones de una lucha popular*. Madrid, Cidur, 1976, 165 págs.

MONTES, J., PAREDES, M. y A. VILLANUEVA: “Los asentamientos chabolistas en Madrid”. *Ciudad y Territorio*, núm. 2-3, 1976, pp. 159-173.

SOLA MORALES, M.: “La urbanización marginal y la formación de plusvalía del suelo”. *Papers*, 1974, núm. 3.

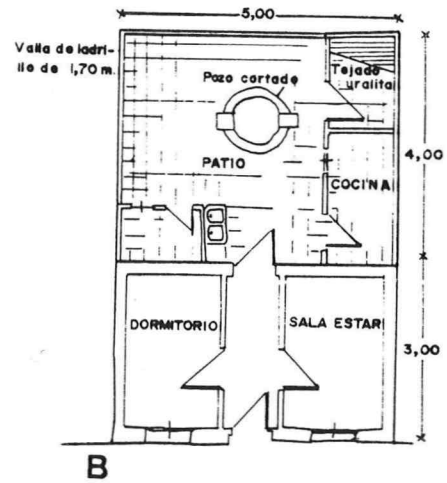
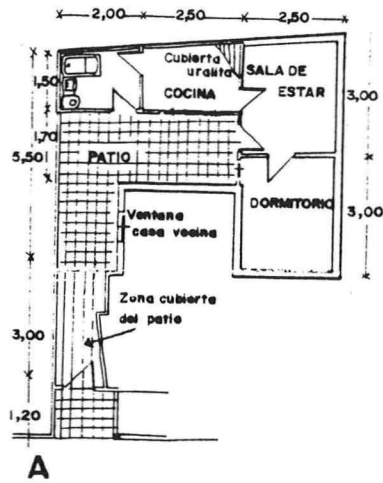
STOKES, C.J.: “A theory of slums”, *Land Economics*, vol. 38 (1962), pp. 187-197.

TURNER, F.J.C.: “Asentamiento urbano incontrolado: problemas y políticas” (en) *La ciudad en los países en vías de desarrollo*. Madrid, Tecnos, 1974, pp. 629-664.

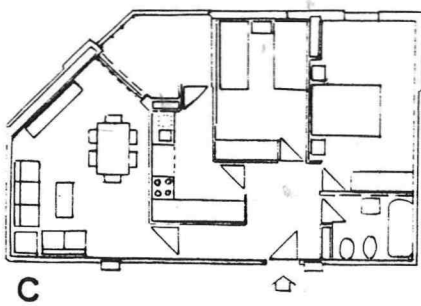
VALENZUELA, M.: “Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid”. *Estudios Geográficos*, núm. 137, 1974, pp. 593-655.

VALENZUELA, M.: *La pervivencia del chabolismo en Madrid*. Madrid, Universidad Autónoma, 1975, 9 págs.

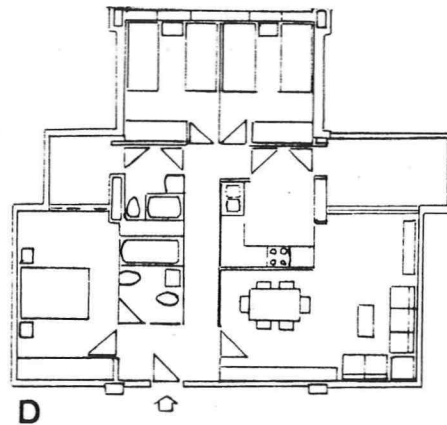
VERRET, M.: *L'espace ouvrier*. Paris, Armand Colin, 1979, 232 pág.



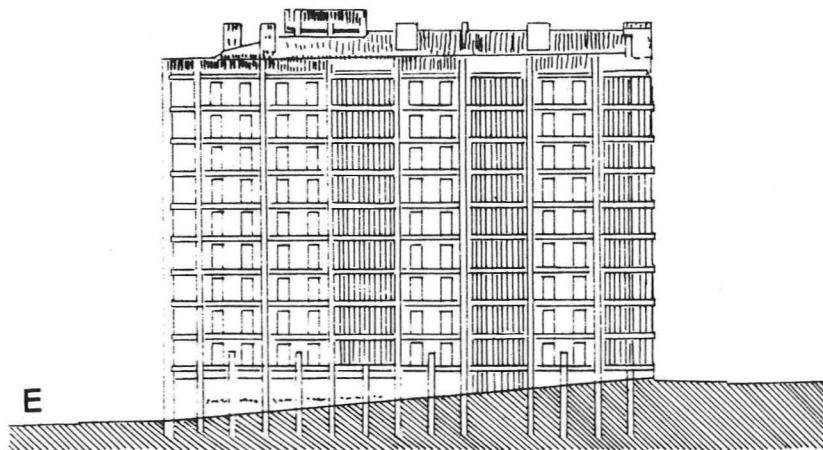
Las plantas A y B corresponden a dos viviendas de autoconstrucción de Palomeras, según M. Calle. El alzado y las plantas C y D pertenecen a los pisos actualmente en construcción en el polígono 7 de Palomeras S.E.



VIVIENDA TIPO V 2
(dos dormitorios)
ESCALA 1/60 (aprox.)



VIVIENDA TIPO V 3
(tres dormitorios)
ESCALA 1/60 (aprox.)



ALZADO BLOQUE TIPO
ESCALA 1/500