



ASOCIACION DE GEOGRAFOS  
ESPAÑOLES

LA REGION  
Y LA GEOGRAFIA  
ESPAÑOLA

VALLADOLID 1980

ASOCIACION DE GEOGRAFOS ESPAÑOLES

LA REGION  
Y LA GEOGRAFIA  
ESPAÑOLA

VALLADOLID 1980

Depósito Legal: VA. 223. 1980      I.S.B.N. 84-600-1923-3

---

Gráf. Andrés Martín, S. A. - Juan Mambrilla, 9 - Valladolid

# INDICE

	<u>Págs.</u>
— J. Vilá Valentí: EL CONCEPTO DE REGION .....	13
1. <i>La larga tradición: las regiones políticas y las divisiones conexas</i> ....	13
a) La región política .....	14
b) Las divisiones conexas .....	14
c) La perduración del concepto .....	15
2. <i>Las regiones naturales</i> .....	16
a) Un antecedente próximo: Dorsales orográficas y cuencas hidrográficas	16
b) La región natural .....	17
c) La complejidad del concepto .....	18
3. <i>La región geográfica y los conceptos conexos</i> .....	20
a) La región geográfica .....	20
b) La comarca .....	23
c) Los conceptos conexos .....	23
4. <i>Las regiones funcionales</i> .....	24
a) Los antecedentes próximos .....	25
b) La región nodal, polarizada o funcional .....	25
5. <i>Otras acepciones recientes de «región»</i> .....	26
6. <i>Unas consideraciones finales</i> .....	27
Bibliografía .....	29
— C. Sanz Herráiz: SIGNIFICADO DE LA REGION NATURAL EN LA ACTUALIDAD .....	35
1. <i>Evolución del concepto de región natural</i> .....	36
2. <i>El concepto actual de región natural</i> .....	38
a) Antecedentes .....	38
b) Concepto actual .....	39
c) Región natural, región humana .....	45
3. <i>La región natural, objeto de estudio aplicado a la organización</i> .....	46
4. <i>Conclusión</i> .....	48
Bibliografía .....	49
— V. Bielza de Ory: LA PROBLEMATICA DE LAS REGIONES FUNCIONALES .....	53
1. <i>Unidad frente a uniformidad</i> .....	53

	<u>Págs.</u>
2. <i>Problemas de denominación</i> .....	56
3. <i>Validez de la región funcional-nodal en relación con el desarrollo</i> ....	59
a) La ampliación del área de influencia en los países desarrollados hasta la II Guerra Mundial .....	59
b) Las nuevas relaciones campo-ciudad: crisis de la noción de área de influencia .....	60
c) Características deficientes del área de influencia en los países subdesarrollados .....	62
— F. J. Espiego, R. Mas Hernández: EL VALOR DE LA REGION HISTORICA .....	65
— R. Puyol Antolín: REGION Y COMARCA .....	79
1. <i>Los problemas comunes</i> .....	79
a) La identificación .....	80
b) El contenido .....	83
c) Las dimensiones .....	84
d) Los límites .....	85
2. <i>Las relaciones</i> .....	86
Conclusión .....	88
Bibliografía .....	88
— J. Benito Arranz: LA DIVISION REGIONAL DE ESPAÑA .....	93
— C. Carreras i Verdaguer: ENSAYOS DE COMARCALIZACION EN CATALUÑA .....	103
1. <i>La comarca como región natural: Ensayos de regionalización</i> .....	104
a) Los precedentes primitivos: la influencia de la historia .....	104
b) El relanzamiento del comarcalismo: la influencia de los naturalistas .....	106
2. <i>La comarca como región humanizada: la división funcional</i> .....	108
3. <i>La comarcalización a partir de 1939</i> .....	112
— P. Pérez Puchal: La comunidad autónoma: LEVANTE-REINO DE VALENCIA, REGION VALENCIANA-PAIS VALENCIANO .....	117
— E. Clemente Cubillas: PAIS VASCO - PAIS VASCO-NAVARRO .....	127
1. <i>El problema de los límites y de la denominación del espacio vasco</i> ..	128
2. <i>Las causas de la indefinición territorial de Euskadi</i> .....	131
a) Los contrastes fisiográficos .....	131
b) La política territorial de la Administración del Estado .....	132
c) Las propuestas de regionalización de España .....	133
3. <i>La integración de Navarra en Euskadi como «región polarizada»</i> ....	134
a) La integración económica .....	135
b) La integración espacial .....	138
c) La integración sociológica .....	139
d) El tamaño de la región .....	140
4. <i>La integración de Navarra en Euskadi como «región-programa»</i> .....	141
— M. Sáenz Lorite: LA DIVISION REGIONAL DE ESPAÑA. ESPAÑA DEL SUR .....	147
1. <i>Regionalizaciones administrativas y económicas</i> .....	153
2. <i>Regionalizaciones geográficas</i> .....	155

	<u>Págs.</u>
— J. M. Casas Torres: LA REGIONALIZACION GEOGRAFICA DE ESPAÑA .....	163
— E. Murcia Navarro: ESTRUCTURACION REGIONAL DE LA ESPAÑA ATLANTICA .....	179
1. <i>Regionalización de la España Atlántica bajo criterios naturales y geográficos</i> .....	180
2. <i>La regionalización bajo criterios económicos</i> .....	182
3. <i>Consideraciones para un replanteamiento de la regionalización de la España Atlántica</i> .....	186
Bibliografía .....	189
— M. Valenzuela Rubio: MADRID AGLOMERACION-MADRID REGION 191	
1. <i>La búsqueda de una delimitación espacial del fenómeno metropolitano madrileño</i> .....	192
a) Los problemas mayores acumulados sobre la aglomeración madrileña	193
b) Problemas generales de la aglomeración madrileña .....	193
c) Análisis por sectores de los aspectos mayores de la problemática metropolitana madrileña .....	195
d) La proyección regional de Madrid .....	196
2. <i>El planeamiento de Madrid como hecho metropolitano y regional</i> ...	198
a) La búsqueda de una integración urbano-regional y su fracaso ....	199
b) El robustecimiento de las tendencias concentradoras y del desequilibrio urbano-regional .....	201
c) Hacia un planteamiento pragmático y posibilista .....	202
3. <i>Problemas y perspectivas de Madrid y de la región central</i> .....	204
a) La persistencia de profundos desequilibrios en la Región Central..	205
b) La búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo urbano .....	205
c) La necesidad de una redefinición metropolitana .....	206
d) Somera perspectiva de las relaciones del AMM con la Región Central	207
Bibliografía .....	210
— L. Casassas Simó: LA GRAN BARCELONA EN LA REGIONALIZACION DE CATALUÑA .....	213
1. <i>El cañamazo de la región industrial catalana</i> .....	214
2. <i>El papel rector de Barcelona en la actualidad</i> .....	216
3. <i>Un cuerpo del que Barcelona sólo es cabeza</i> .....	218
4. <i>Los intentos recientes de ordenación territorial</i> .....	220
5. <i>Distintos modelos de planificación territorial. El papel de Barcelona</i> .	221
— A. Higuera Arnal: LOS DESEQUILIBRIOS REGIONALES EN ESPAÑA 227	
1. <i>El concepto de desequilibrio</i> .....	227
2. <i>Los modelos de referencia</i> .....	228
3. <i>Las desigualdades regionales en España</i> .....	233
a) La distribución de la población .....	234
b) La renta per cápita .....	235
c) La estructura económica regional .....	237
d) La política regional del Estado .....	238
Bibliografía .....	242

	<u>Págs.</u>
— V. Cabero Díeguez: ESTADO ACTUAL DE LAS REGIONES MONTAÑOSAS .....	243
1. <i>La valoración de los recursos naturales de las regiones de montaña y de su patrimonio cultural: una tarea urgente y necesaria</i> .....	245
2. <i>Despoblación y abandono: crisis de las estructuras demográficas y sociales y pérdida del control del suelo</i> .....	250
3. <i>La sustitución de los usos del suelo en las regiones de montaña: anexión y apropiación del espacio y recolonización del ocio</i> .....	253
— C. Ocaña Ocaña: EL PROBLEMA DEL SUR DE ESPAÑA .....	259
1. <i>La agricultura andaluza frente al desarrollo industrial</i> .....	260
2. <i>La participación de Andalucía en el desarrollo industrial</i> .....	263
Consideración final .....	267

# MADRID AGLOMERACION- MADRID REGION

por Manuel Valenzuela Rubio

Es sabido que el acelerado desarrollo demográfico y espacial de Madrid en los últimos decenios es inseparable de la decidida voluntad del régimen anterior por hacer de Madrid un «hogar» industrial que actuara como apoyatura de la capitalidad del Estado y de contrapeso a la áreas industrializadas de la periferia. Lo cual, unido a la repulsión de las regiones de base agraria, hizo posible el desencadenamiento de una inmigración masiva hacia Madrid que nutrió su desarrollo espacial y su diversificación funcional. Más adelante será su dinámica propia la responsable de la autoalimentación del proceso, que todavía se mantiene en funcionamiento por un efecto de inercia incluso con una inmigración mucho más débil.

Tan intenso dinamismo sostenido a lo largo de cuatro décadas ha dado lugar a una configuración espacial urbana nueva, distinta del concepto tradicional de ciudad, cuyo rasgo más definitorio es el carácter metropolitano, el cual le viene conferido básicamente por las relaciones de interdependencia funcional que ligan todas sus partes. De ello se derivan intensas transformaciones operadas sobre las condiciones preexistentes tanto por lo que se refiere a los núcleos habitados como en relación con el marco natural. La gravedad de tales cambios no estriba en lo súbito de su aparición sino en la falta de los instrumentos adecuados para su canalización así como de una visión global de los problemas, capaz de conducir a un tratamiento unificado de los mismos, incluida la ausencia de voluntad política de acometer la empresa.

## 1. LA BUSQUEDA DE UNA DELIMITACION ESPACIAL DEL FENOMENO METROPOLITANO MADRILEÑO

Dada la heterogeneidad y fluidez propias del hecho metropolitano, no es de extrañar la dificultad metodológica de definirlo y delimitarlo, sobre todo si se pretende aprehenderlo en toda su complejidad sin recurrir a esquematismos numéricos tan pretenciosos en ocasiones como insuficientes. No escapa a esta norma el caso madrileño, sin que tal dificultad disculpe el que la hasta ahora única delimitación oficial del A. M. se basara en criterios estrictamente aproximativos a raíz de la redacción del PGOU/AMM aprobado en 1963. Se había alcanzado sin duda ya para entonces en Madrid el metropolitanismo como forma más avanzada de vida urbana, caracterizada por la interdependencia e interrelación entre los núcleos integrantes. Pero el primer intento de constatación científica de tal realidad se retrasaría varios años respecto a la delimitación administrativa, ya que hasta 1965 no sería realizada por la D. G. U. sobre datos de 1960 y utilizando la metodología empleada por K. Davis; el resultado fue un A. M. mucho más próxima a la realidad que la oficial de 1963 (J. Vinuesa, 1977).

Más adelante, a raíz de la preparación del III Plan de Desarrollo, que pretendía «vertebrar» el territorio sobre el cañamazo de la red urbana, se confeccionaron otras propuestas de delimitación metropolitana aportadas por diversos trabajos teóricos realizados con tal fin por consultoras (Metra-Seis), economistas espaciales (Lasuén-Racionero) o arquitectos-urbanistas (Ribas i Piera). Los umbrales numéricos y criterios estadísticos simples empleados dan como resultado muy diferentes delimitaciones del A. M. M., lo que pone de manifiesto su inadecuación para aprehender los rasgos más típicamente metropolitanos como podrían ser un mercado de trabajo diversificado al máximo (potencial económico) o bien la dependencia mutua entre los núcleos del A. M., es decir su grado de integración (densidad social, según la terminología de Aquarone).

En la práctica el PGOU/AMM le fijó un límite exterior distante del centro unos 15-20 Kms. Es sabido que el crecimiento de la aglomeración madrileña ha sido muy superior al que se preveía, lo que ha traído como primera consecuencia el que la frontera actual del crecimiento madrileño se halle fuera de los límites oficiales del A.M. desde hace al menos una década. Tal anomalía afecta al sector del «corredor» Madrid-Guadalajara al E. de Torrejón de Ardoz, incluido un núcleo de la intensidad de crecimiento e importancia funcional como es Alcalá de Henares (J. Gómez Mendoza, 1977); lo mismo ocurre en dirección S. y SE. respecto a la ribera baja del Jarama, en la que aparecen graves problemas de depuración y protección de regadíos y

donde se asientan núcleos de la importancia de Arganda y Aranjuez. Más grave es aún el desfase en el sector SW, donde el mayor crecimiento demográfico con sus secuelas urbanísticas se está produciendo en municipios exteriores al AM (Móstoles, Fuenlabrada, Parla, etc.); es en éstos donde mayor magnitud alcanzan dentro de la aglomeración las carencias urbanísticas. Por el N. y NW quedan fuera del límite metropolitano oficial núcleos residenciales de la importancia de Torrelodones, Galapagar, Villalba, etc., así como los incontables asentamientos turístico-residenciales de la Sierra de Guadarrama y tramo medio del Alberche, cuya anarquía e incoherencia espacial han creado un paisaje urbano aberrante (Valenzuela, 1977); por lo demás, en este sector se hallan las áreas naturales y de esparcimiento de mayor calidad, así como parte del actual sistema de abastecimiento de aguas a la aglomeración.

En conclusión, si al definirse el AMM en 1963 el proceso metropolitano se hallaba en una fase muy incipiente, gracias al modelo de crecimiento «en mancha de aceite», 15 años después advertimos que se ha producido un fenómeno de «salto metropolitano» a los municipios exteriores al AM del proceso de crecimiento acompañado de una retención especulativa del suelo en el borde del continuum edificado. De hecho estos municipios presentaban una baratura de suelo, unos equipamientos aún saturables y unos accesos elementales ya existentes y aprovechables para atender unas demandas de vivienda insatisfechas en la ciudad-central y área suburbana próxima; todo lo cual fue aprovechado por las estrategias de los promotores inmobiliarios, coincidentes en todo con las de los propietarios del suelo que lo inmovilizaban en la periferia inmediata de la ciudad-central a la espera de su revalorización (Leira, E. y otros, 1976).

a) *Problemas mayores acumulados sobre la aglomeración madrileña*

La atención prestada a la capital por un estado centralista autoritario va a ser perfectamente compatible con la acumulación sobre ella de desdotaciones y déficits de calidad de la vida, que, en consonancia con el sistema social imperante, fuertemente clasista, tendrán una muy desigual distribución espacial en concomitancia con la segregación sobre la que se articula el ámbito urbano y metropolitano madrileño.

b) *Problemas generales de la aglomeración madrileña*

1º) Un agudo proceso de industrialización, muy desordenada

especialmente, que, si bien impulsado inicialmente por la inversión pública, se ha consolidado con posterioridad al calor de un amplio mercado consumidor y de las ventajas de localización y externalidades que la aglomeración reporta.

2º) No es incompatible con lo dicho un progresivo predominio del sector terciario, cuya razón de ser inicial fue la presencia de la Administración del Estado, pero que se ha venido reforzando por obra del sector privado hasta convertir a Madrid en un centro de negocios de primera magnitud.

3º) Un crecimiento demográfico, resultante básicamente del aporte inmigratorio de muy diversa procedencia, sobre todo meridional, el cual ha dado lugar a un claro rejuvenecimiento de la población y un acusado déficit de equipamientos y servicios a corto plazo y a la larga la seguridad de un crecimiento autosostenido de la población metropolitana.

4º) Especialmente considerado, el proceso de urbanización metropolitana madrileña se ha basado sobre todo en la actividad inmobiliaria de la iniciativa privada, que, carente de cualquier preocupación por el planeamiento, lo ha dirigido en función de sus propios intereses sin la menor preocupación por el deterioro ecológico y cultural, es decir, sin ninguna intención a la calidad de la vida.

5º) Paralelamente al desarrollo espacial se han producido intensos procesos de cambio físico y funcional en el interior del centro urbano, que de forma acelerada se adapta al proceso de terciarización antes citado; todo lo cual redundará en pérdidas sensibles de calidad urbanística y residencial en amplios sectores del mismo.

6º) La primacía de la oferta de toda clase de servicios en el área central de la aglomeración ha desencadenado respecto a ella en el resto del A.M. una fuerte dependencia que repercute en un fuerte incremento del tráfico, en gran medida debido al abuso del transporte privado; por lo cual el centro urbano camina hacia su progresiva y fatal congestión a pesar de y en gran parte debido a las intensas «remodelaciones» del sistema viario (ensanchamiento de calzadas, pasos elevados, eliminación de paseos centrales, etc.) y de otras mejoras de la accesibilidad al mismo al servicio del automóvil privado (aparcamientos subterráneos). En el tema del tráfico se ha olvidado a menudo su puesta en relación con los usos del suelo. Igualmente hasta ahora no se ha emprendido seriamente hasta ahora ningún programa de integración de los distintos medios de transporte ni se ha dotado al público de los requisitos necesarios para ser atractivo y eficaz compitiendo así con garantías con el privado, hoy prioritario.

7º) En relación con las infraestructuras básicas, el acelerado crecimiento de la aglomeración madrileña ha provocado una situación de déficit en ellas, que ha alcanzado su máximo en la red de

saneamiento y depuración, si bien se encuentra en vías de resolución (Plan de Saneamiento Integral). Por otra parte, se halla en perspectiva un serio problema de abastecimiento de aguas, que podría presentarse antes de finales de siglo, sin contar problemas menores aún no plenamente resueltos (eliminación de residuos sólidos).

8º) En el terreno de la vivienda, el sector se ha hallado en manos privadas, salvo los muy numerosos, pero inconexos episodios inmobiliarios protagonizados por la iniciativa pública (Valenzuela, 1974), que estuvieron carentes de todo sentido urbanístico y geográfico.

9º) Por lo que se refiere a los equipamientos urbanos en general, la situación es de franca penuria desde los recreacionales hasta los asistenciales pasando por los educativos, todo ello agravado por su desequilibrada distribución geográfica.

c) *Análisis por sectores de los aspectos mayores de la problemática metropolitana madrileña*

El punto de partida ha de ser para este epígrafe la propia organización formal del sistema metropolitano, que sigue manteniendo una estructura concéntrica, desarrollada en forma densa y concentrada sobre un sistema radial de comunicaciones. El desarrollo periférico reciente se ha configurado a base de una excesiva especialización funcional, lo que colaboraba a perpetuar la dependencia respecto a un Centro excesivamente sobrecargado por una creciente demanda de servicios generada en los sectores periféricos. Esta es la razón básica por la que no puede configurarse un auténtico sistema metropolitano, integrado por un conjunto de núcleos jerárquicamente organizados; al contrario, la existencia de áreas especializadas funcionalmente, apoyadas en el esquema radial de comunicaciones, intensifica la dependencia respecto al Centro al tiempo que dificulta la relación entre áreas, impidiendo el funcionamiento armónico del sistema metropolitano. Intentando definir una serie de zonas de características homogéneas se han delimitado las siguientes:

*Zona Central:* Presenta un contiuum espacial muy diversificado funcionalmente, como resultado de una larga evolución, aunque se halle de hecho muy afectado ya el por el citado proceso de terciarización debido a la invasión de los usos de tipo central.

*Corredor Madrid-Guadalajara:* Ha absorbido parte del crecimiento demográfico reciente de la aglomeración gracias a su buena accesibilidad y a la existencia previa de núcleos con capacidad de atracción. Se observa una marcada inadecuación, empero, entre el empleo en él generado y las cualificaciones de la población asentada, lo que se traduce en la generación de numerosos desplazamientos

procedentes del resto de la aglomeración, con los consiguientes problemas de congestión.

*Sector Suroeste:* Comprendido entre las carreteras de Extremadura y Andalucía, es de toda la aglomeración el área de más activo desarrollo demográfico y mayor concentración industrial, en gran parte realizados al margen del planeamiento, por lo que en él se alcanzan los más altos niveles de insuficiencia en infraestructura equipamientos, reserva de suelo, etc.

*Sector Oeste:* Se halla mejor dotado que el resto del A.M. en calidad ambiental y buenas comunicaciones, por lo que se ha especializado en un uso residencial para niveles socioeconómicos altos en asentamientos de baja densidad; sigue abundando en él la residencia secundaria, en tránsito hacia principal, así como gran parte de la oferta de esparcimiento a nivel metropolitano (Valenzuela, 1976).

*Sector Norte:* Presenta aún bajos niveles de ocupación urbana, que contrasta con una sobredotación de infraestructuras, a cuyo socaire se han proyectado las dos nuevas actuaciones del Centro de Decisiones-2 (CD2), también denominada Polígono Valverde, y la Ciudad Nueva Tres Cantos. La heterogeneidad de usos hace muy difícil una esquematización en el interior del mismo, ya que se yuxtaponen áreas residenciales intensivas (Alcobendas-San Sebastián de los Reyes) y de baja densidad (La Moraleja), áreas naturales bastante bien conservadas en forma de encinares adherados (Viñuelas-El Pardo, Las Jarillas, Las Pueblas, etc.), polígonos industriales y áreas especializadas en servicios medios, asistenciales, docentes o militares.

#### d) *La proyección regional de Madrid*

Es un hecho fácilmente comprobable que la incidencia de los problemas metropolitanos madrileños desborda los límites provinciales «contagiando» a las provincias limítrofes; en efecto, se han venido instrumentalizando al servicio de Madrid-aglomeración un conjunto de recursos naturales, localizados a distancias cada vez mayores a medida que aquella crecía y se incrementaba la motorización y el nivel de vida. Así, han quedado subordinadas al AMM como áreas de esparcimiento amplios sectores de las sierras de Guadalajara, Cuenca, Segovia, Avila y Toledo. Ha habido que ir a buscar igualmente recursos hídricos fuera del AM y la contaminación fluvial generada por la industria madrileña afecta a todo el curso del Tajo aguas abajo de Aranjuez con perspectivas de agravamiento a partir del travase. Pero el aspecto mayor de esta proyección estriba en la incorporación plena al AM que se está operando en el sector exterior a la provincia del «corredor Madrid-Guadalajara» y del «corredor del SW», que apunta hacia Toledo. A todo ello hay que unir la extracción de efectivos demo-

gráficos, que, procedentes del entorno madrileño, han nutrido la inmigración al AMM.

A tenor de lo dicho, el modelo regional al que se ajusta la Región Centro, generada por Madrid, presenta todos los rasgos propios del modelo «centro-periferia» (Friedmann, 1956), caracterizado por fenómenos de drenaje de recursos, población, etc. de la Periferia hacia el Centro del conjunto territorial; es obvio que tal funcionamiento tenderá a producir unos desequilibrios funcionales, que al distorsionar las leyes jerárquicas del sistema de ciudades, imposibilita el correcto funcionamiento de los centros regionales. A este planteamiento de la Región Central puede añadirse el que la considera como Región Urbana de Madrid entendida como «campo urbano» o «hinterland» definido mediante indicadores económico-sociales y de tiempo-distancia. La delimitación de la región urbana como campo de acción de las fuerzas irradiantes desde una metrópoli ha sido abordada en el plano teórico mediante diversas fórmulas gravitatorias sencillas (Reilly-Converse, W. Isard, Steward, etc.); también se ha recurrido para determinar la polarización urbana sobre el espacio regional a ciertas variables macroeconómicas como las rentas, el consumo, la inversión, etc. (Perroux, 1960); pero sin duda la manera más expresiva de identificar la región polarizada consista en espacializar la red de flujos que irradian de una metrópoli (tráfico rodado y telefónico, difusión cultural, ámbito servido por determinados servicios metropolitanos como puede ser una universidad, etcétera). Tal metodología ha sido aplicada a la delimitación de la región de Madrid entre otros por Campos Norman (1972) y González Paz (1973). El caso es que los límites de la región funcional se alteran en función de los criterios aplicados en cada caso, razón por la cual no debe extrañar el que queden incluidos en la de Madrid virtualmente todo el interior de la España peninsular, e incluso, si se usan determinados flujos, todo el país. De aquí que, cuando ha habido que definir una región de planeamiento viable en el centro de España, haya habido que optar por criterios más simples y más operativos que los basados en la teoría de la polarización.

Debe pues quedar claro que el desarrollo del AM y su capacidad polarizante sobre la región no han servido para configurar una red de asentamientos de carácter armónico, es decir una auténtica jerarquía urbana, sino que, al contrario, ha generado una hipertrofia en la cúspide de la misma, con lo que en gran medida han quedado eclipsadas las funciones que estarían llamados a cumplir los lugares centrales de rango provincial o comarcal. Se configura, así, una estructura regional caracterizada por la existencia de un núcleo central primate fuerte y dinámico, rodeado de un quasivacio económico, poblacionalmente regresivo.

## 2. EL PLANEAMIENTO DE MADRID COMO HECHO METROPOLITANO Y REGIONAL

Tras el precedente frustrado del Plan Regional de 1939 (Terán, 1976), hemos de partir en este punto del mucho más tibio intento de comprensión comarcal del planeamiento esbozado por el Plan de 1941. Este Plan responde a un modelo teórico consistente en un núcleo central, limitado y cerrado, y en una corona periférica de unidades urbanas autónomas, separadas entre sí y del núcleo central por anillos y cuñas verdes. Tan perfecto esquema «planetario» quedó desvirtuado y desbordado por el desarrollo madrileño de los años 50. Su actualización fue abordada mediante el nuevo PGOU/AMM, todavía vigente. En él quedan incorporados al planeamiento metropolitano una veintena escasa de municipios próximos a Madrid, que ya estaban o se preveía que en breve iban a estar sometidos al crecimiento urbano inducido por Madrid; al margen de esta base territorial relativamente amplia se incorpora una estrategia complementaria de ordenación regional, cuya pieza-clave habría de ser el eje Henares-Jarama-Tajo, hacia el que se pretendía canalizar una porción importante del futuro desarrollo industrial y demográfico.

En la práctica no ha sido mejor la suerte corrida por el Plan de 1963, como lo demuestra el hecho de que en sus 15 años de vigencia haya continuado, con más intensidad aún, el proceso de concentración productiva, demográfica y edificatoria. Las secuelas están a la vista: invasión del espacio rural y deterioro del entorno natural, sin que el organismo fundacionalmente encargado de aplicar dicho plan, la COPLACO, pudiera cumplir su cometido a causa básicamente de la inadecuación entre los postulados urbanísticos oficiales y la orientación expresa y tácita de la política económica y territorial (F. Terán, 1973). No trataremos aquí, por lo complejo, de entrar en un profundo análisis de las causas desencadenantes del fracaso. El marco obligado de referencia habría de ser, en todo caso, el desbordante desarrollismo de los años 60 en franca contradicción con un planeamiento de corte restrictivo. Por otra parte, las propuestas de descongestión en marcha, al no instrumentarse las medidas oportunas, van a estrellarse con los intereses de los empresarios, aferrados a las ventajas que les reportan las economías de aglomeración (M. Valenzuela, 1976). De este modo continuó el proceso de concentración industrial en el AMM acompañado de terciarización en su Area Central. Así se explica el

incumplimiento de las previsiones de crecimiento demográfico establecidas para Madrid; lo mismo ocurriría en numerosos municipios del AM, en cuyos planes generales quedarían ya profundamente modificados los techos fijados por el PGOU/AMM.

Otra de las claves del fracaso planificador de la COPLACO fue su imposibilidad de aplicar un control efectivo sobre la multiplicidad de competencias sectoriales propias de los organismos que la integran, los cuales han ignorado muy a menudo la misión coordinadora de la COPLACO e incluso las directrices teóricamente vinculante para ellos dimanadas del PGOU/AMM.

a) *La búsqueda de una integración urbano-regional y su fracaso*

A la vista de los resultados del Plan del 63, la COPLACO acordó ya en diciembre de 1970 la revisión del mismo con carácter de urgencia, lo que se materializó en el encargo formalmente asignado por el Gobierno en 1971 de emprender un «planeamiento integrado regional mediante un Esquema Director», el cual debería realizarse durante el período de vigencia del III Plan de Desarrollo (1972-1975), ateniéndose a las directrices marcadas por éste. Se parte de la necesidad de que el planeamiento a emprender sea integral en la doble acepción de su ámbito espacial y de su contenido. Desde el punto de vista espacial, el planeamiento se estructuraría en tres niveles, determinados en función de la intensidad de los fenómenos de interrelación en ellos detectados:

1º) *Un nivel regional*, considerado el más adecuado para la concreción de las directrices amplias del planeamiento nacional, en el que las específicas del planeafísico local tendrían su adecuado engarce y contrastación. La región se entendía, pues, como marco de planeamiento físico espacial y su concreción debía partir de la dependencia funcional entre los espacios menores insertos en ella, de la complementariedad de actividades y usos del suelo de unas áreas con otras y del grado de accesibilidad en relación con el A.M. central. Dada la carencia existente entonces de toda posibilidad de materialización administrativa de la Región ésta debería limitarse a ser considerada como «unidad dinámica de unidades inferiores» que serían las provincias.

2º) *Un nivel subregional* o territorio en que se realizan intercambios de servicios de carácter urbano y de otros bienes y recursos con el A.M. con una frecuencia que no llega al ciclo diario; es pues, un espacio de interdependencia en bienes y servicios o, usando la terminología del III Plan, «el Area de servicios urbanos» que apoya al A.M., proporcionándole la posibilidad de completar sus actividades

con otros usos del suelo especializados (ocio y esparcimiento, residencia secundaria, etc.): al mismo tiempo actúa como Area de mercado al por mayor de productos del sector primario y recibe del A.M. en su papel de lugar central una serie de servicios terciarios, comercio al por menor de bienes duraderos, etc. Por todo ello, cabe considerar a la subregión como A.M. en un futuro a medio plazo.

3º) *Un nivel metropolitano*, definido desde el punto de vista social y económico como el área en que se da el más alto grado de interacción de actividades complementarias, constituyendo un mercado único de trabajo de base diaria, lo determina la formación de una alta intensidad de desplazamientos residencia-trabajo.

En consonancia con el esquema territorial esbozado, se recomienda a COPLACO la redacción simultánea de un Plan Regional, un Esquema Director de la Subregión y la revisión del PGOU/AMM. Ahora bien, al no estar contempladas en la legislación entonces vigente las dos primeras figuras de planeamiento, lo relacionado con los ámbitos regional y subregional va a quedar reducido a simples planteamiento teóricos mejor o peor fundamentados y a la propuesta de una serie de medidas orientadas al fortalecimiento de los centros urbanos de la Región Centro de manera que fueran capaces de difundir por toda ella el desarrollo en su acepción más amplia (económico, tecnológico, cultural, informativo, etc.).

En cuanto al tema de la delimitación de la Región Central, se opta por un criterio operativo, distante tanto de la homogeneidad como de la polarización; en efecto, tomando como referencia la isocrona de los 120 minutos de viaje a Madrid, se delimita una región de planeamiento, que incluye la provincia de Madrid más las cuatro limítrofes. A esto se reduce la aportación en el nivel regional del Avance de Esquema Director de la Subregión Central, redactado en el mismo año 1971, así como a la formulación de unas políticas de infraestructura, la delimitación de unas zonas a preservar y a la propuesta de dinamización del sistema urbano. En cambio se prestó en el Avance una mayor atención al nivel subregional cuya exacta definición se consideraba más urgente por cuanto sería el llamado a soportar un mayor crecimiento demográfico y a absorber un más elevado porcentaje de las inversiones a realizar durante el III Plan. Su delimitación se apoyará en encuestas *ad hoc* para detectar básicamente las relaciones semanales de mercado excediendo por algunas partes la provincia de Madrid e incluyendo el «corredor» del Henares en Guadalajara, sectores del valle del Tajo en Toledo y determinados núcleos segovianos de la Sierra de Guadarrama, en tanto que por otras no abarca la totalidad de la provincia de Madrid. En todo caso, a efectos de homogeneización administrativa, se hace coincidir *grosso*

*modo* la subregión con la provincia añadiéndole algunos municipios fronterizos de las limítrofes.

Los criterios de planeamiento asumidos por el Avance se basaban en la adopción de una malla infraestructural direccional, cuya misión sería conducir el crecimiento metropolitano; en consonancia con ello, se adopta una hipótesis de desarrollo «estrellado por corredores», considerada la más adecuada para estimular la aparición de centros submetropolitanos, que, si bien no llegarían a competir con el Área Central, si la complementarían permitiendo el trasvase hacia ellos de ciertas actividades centrales; ellos garantizarían una cierta auto-suficiencia en ámbitos menores que el A.M. y una cierta especialización sin por ello eliminar la complementariedad propia de la estructura urbana metropolitana (Ferrán, C. y Mangada, E., 1972). De los varios «corredores» posibles considerados por el Avance, se optaba por estimular el de Madrid-Guadalajara, de configuración más claramente lineal y orientado hacia el NE., y la «malla del Suroeste», que prolongaría el centro metropolitano en tal dirección: completarían estos dos subsistemas metropolitanos, el subsistema Norte, tratado con particular atención a la conservación de sus características medio-ambientales; en cambio, al primero se le consideraba zona de crecimiento preferente durante las primeras etapas. El Avance en cuestión encontró una fuerte oposición en las comisiones técnicas creadas para su estudio por parte de los organismos integrantes de COPLACO dotados de capacidad inversora y por tanto únicos capaces de ejecutar las previsiones del mismo. Tal actitud determinó la práctica paralización de los trabajos sin que llegase nunca a ser aprobado el Avance. A pesar de lo cual, se siguió trabajando por parte de un equipo técnico en el Estudio de Planeamiento del Corredor Madrid-Guadalajara, que inicia en España la aplicación de metodología técnicas complejas de planificación física a escala subregional. Los avatares sufridos por el mismo demuestran la imposibilidad de llevar a cabo unas propuestas de planeamiento sin contar paralelamente con unos órganos adecuados de gestión (Lozano Giménez, L., 1976; Menéndez de Luarca, J. R., 1976).

b) *El robustecimiento de las tendencias concentradoras y del desequilibrio urbano-regional*

En contraste con todo lo expuesto en el apartado anterior, sí se pusieron en marcha las obras de infraestructura previstas para el período de vigencia del III Plan (transportes, abastecimiento de aguas y saneamiento, etc.), las cuales además de robustecer la megalocefalía madrileña, hipotecaron a menudo futuras acciones de planeamiento al

estar desprovistas de todo marco de referencia territorial unitario. En ese contexto se inscribe la aprobación definitiva de la Red Arterial de Madrid en 1972, el Plan Cercanías de Madrid (1971) y las ampliaciones del Metropolitano, el Aeropuerto y del sistema de abastecimiento de aguas. Esta desproporcionada concentración de inversiones, aún sin entrar a considerar su interés u oportunidad, es indudable que reforzó la posición de dominio del AMM sobre el espacio central.

En la misma dirección apuntan otras dos disposiciones sectoriales, por completo discordantes con la confesión de voluntad reequilibradora contenida en las ponencias del III Plan. Nos referimos a las ACTUR y al Concurso de Urbanismo Concertado, cuyas pretensiones de descongestión al margen del Ambito regional desembocarían en un reforzamiento de la aglomeración madrileña y de sus efectos desequilibradores. El programa ACTUR (1970) asignaba al AMM las «ciudades nuevas» de El Encín, localizada en el Valle del Henares y finalmente no emprendida, y Tres Cantos, situada en el término de Colmenar Viejo, la cual se halla actualmente en avanzado estado de urbanización con notable retraso sobre la programación prevista, por lo que es difícil prever si llegará a alcanzar el techo demográfico asignado (150.000 h.) y mucho menos su pretendida autosuficiencia. Mucho más polémico y carente de justificación fue el Concurso de Urbanismo Concertado, destinado a la preparación de suelo urbano en la provincia de Madrid, que en palabras de F. Terán, «contravenía el más elemental respeto por el planeamiento y era una contundente prueba del desinterés mostrado ya hacia él por parte del órgano encargado de su promoción» (F. Terán, 1978, pág. 616); además de que favorecía escandalosamente a los grandes grupos financieros, se hallaba en la más completa indigencia de un marco de planeamiento, dada la suerte corrida por el Esquema Director.

c) *Hacia un planeamiento pragmático y posibilista*

Un relanzamiento de la actividad de la COPLACO se produjo en 1974, si bien con una óptica muy diferente de la etapa anterior, ya que se iba a orientar a la redacción de planes sectoriales y de normas subsidiarias de planeamiento para los municipios de la provincia carentes de plan general. Los planes sectoriales iban a marcar el inicio de un proceso de colaboración con los organismos inversores, pero presentaban el inconveniente de atribuir prelación a la infraestructura a costa de la visión integral del espacio a ordenar alterando así el orden lógico del planeamiento. De esta manera se confeccionaron entre 1975-76 diversos planes espaciales: Plan Espacial de Ordenación del Gran

Equipamiento Comercial Metropolitano, de Protección del Medio Físico, de Infraestructuras Básicas y de Infraestructuras de Transporte. Este último fue objeto de muy serios juicios críticos por entenderse que con él se pretendía justificar el Plan de Autopistas de Peaje, redactado por el MOP y concebido al margen de todo planeamiento integrado de usos del suelo, estudios de tráfico y alternativas de transporte; gracias a ellos este plan especial no llegó a ser definitivamente aprobado.

Por otra parte, ante la falta de un Esquema Director para la provincia, se elaboran normas subsidiarias de planeamiento para 109 municipios exteriores al AM, precisamente los más afectados por unas expectativas de urbanización que hacían urgente disponer de un punto de referencia mínimo para los programas inmediatos de desarrollo de suelo; es éste un ejemplo de planeamiento transaccional, basado en acuerdos bilaterales ayuntamientos-COPLACO. En la misma línea posibilista se enmarca la confección de directrices de planeamiento para grupos de municipios de problemática común; así surgieron las Directrices Metropolitanas para el Sector Suroeste (17 municipios) y para el Sector Norte (6 municipios). Todo lo cual fue acompañado del relanzamiento de diversas actividades de planeamiento metropolitano, que permitieron la elaboración de un Diagnóstico de la situación, recogidos en una serie de documentos sectoriales epigrafiados bajo el título genérico de «Análisis de Problemas y Oportunidades del Area Metropolitana de Madrid».

Finalmente en 1976 la COPLACO recibe un nuevo encargo del Gobierno, que supone el arrinconamiento definitivo del Esquema Director, el cual habría de ser sustituido por unas Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento a nivel provincial. Ello suponía unos notables cambios en la metodología de planeamiento hasta entonces seguida al mismo tiempo que se reducía su ámbito de aplicación y su capacidad vinculante. Se daba la paradoja que se renunciaba a la redacción de un Plan Regional cuando ya era jurídicamente posible gracias a la figura del Plan Director Territorial de Coordinación, consagrado por la nueva Ley del Suelo de 1975; por consiguiente, una vez más iba a quedar desgajado a efectos de planeamiento el ámbito metropolitano del necesario marco regional. Por otra parte, seguían faltando ciertas premisas que habían invalidado el planeamiento anterior, entre ellas el necesario respaldo político y social y una mínima declaración de intenciones sobre el futuro de Madrid. Mientras tanto se abría paso la idea de que en la nueva coyuntura sociopolítica del país se hacían cada vez más inviables formas de planeamiento que, como las anteriormente utilizadas, tuvieran una excesiva carga tecnocrática y nula participación pública. Sería preciso, pues de cara al futuro, hacer del planeamiento un proceso de intervención formando parte de la política local y

abandonando la tradicional ilusión de que el futuro de la ciudad puede ser previsto y configurado por adelantado mediante un documento de planeamiento global e inalterable.

Con estas premisas conceptuales se entra en la última etapa del planeamiento de Madrid, cuyas directrices, elaboradas en el último trimestre de 1977, fueron hechas públicas en el folleto titulado «Problemas y perspectivas del Area Metropolitana de Madrid»; en él se esbozan las líneas de actuación futura de la COPLACO, que se concretan en dos procesos convergentes: en primer lugar se trata de identificar e inventariar los problemas más acuciantes de la realidad metropolitana madrileña para, a partir de ese conocimiento detallado, revisar el planeamiento vigente y formular un *Programa de Acciones Inmediatas* (P.A.I.) orientado a dar solución a los problemas detectados a corto plazo; paralelamente se trabajaría en el tratamiento de los problemas concretos de las áreas de estudio en que se ha fragmentado el PAI y que requieren decisiones a escala de todo el conjunto metropolitano o sectores importantes del mismo. Este marco de referencia más amplio debería formalizarse, en todo caso, a través de un Plan Director Territorial de Coordinación, que estará condicionado a la realización de un debate público sobre sus diferentes aspectos así como a la existencia de bases políticas orientadoras del planeamiento y de un marco institucional que asegure una eficaz gestión del mismo.

### 3. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DE MADRID Y DE LA REGION CENTRAL

Se detecta en ella un empeoramiento progresivo, ya que siguen funcionando las tendencias no planificadas, que responden a la lógica de los intereses privados. La perpetuación de tal esquema de crecimiento explica la acumulación de problemas urbanísticos, que tan gravemente están repercutiendo en la calidad de vida y de convivencia de sus habitantes. Dentro del AM es apreciable una excesiva concentración de actividades, medios de transporte y recursos en un Area Central altamente congestionada y deteriorada. En torno a ella se organizan áreas periféricas infradotadas y estrictamente sometidas a una rígida segregación de base socioeconómica, tanto por lo que se refiere a la vivienda como al empleo y al consumo; tal segregación distorsiona: la demanda de transporte, excesiva para la escasa, deficiente y sobrecargada infraestructura. Por lo que respecta al Centro Histórico, se detecta un deterioro y renovación galopantes con la consiguiente expulsión de la población residente y paralela depauperación en servicios y equipamientos básicos. Mientras así se empobrece el elenco

cultural urbano los nuevos espacios incorporados a la aglomeración adolecen de una agobiante indiferenciación y de graves déficits de equipamientos y servicios.

a) *La persistencia de profundos desequilibrios en la Región Central*

El sistema urbano de la Región Central se mantiene dentro de unas características muy disarmonicas, dominado por una de las AM más densas y concentradas del mundo, la cual se halla rodeada por un ámbito regional gravemente aquejado de fenómenos de despoblación y descapitalización, que no se prevé vayan a ser corregidos por iniciativas autónomas de desarrollo. Las previsiones parecen tendentes a agravar las desventajas de la «periferia» respecto al «centro», ya que en éste seguirá concentrándose una mayor disponibilidad de recursos. En consecuencia, la mayoría de los núcleos urbanos y semiurbanos siguen sin recibir los efectos inductores del desarrollo socioeconómico del AM, que no han sido correctamente canalizados a través de la vigente política de descongestión industrial, muy simplista e inoperante, y de otros empeños de animación de la Región como fue la Comisión Gestora para el Desarrollo Socio-económico de la Región Centro, creada en 1976 y aún hoy sin entrar en funcionamiento. Al contrario, tiende a reforzarse la relación de dependencia respecto a Madrid, fundamentada sobre el incesante incremento de las demandas metropolitanas en recursos naturales valiosos y escasos (recursos hidráulicos, ganaderos, etc.), áreas de esparcimiento, etc.

b) *La búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo urbano*

Es comprobable en el urbanismo madrileño de los últimos años, el tránsito de unas pautas desarrollistas, mantenidas con toda intensidad al menos desde hace dos décadas, a una actitud de valoración del crecimiento limitado más preocupada por los problemas de conservación del medio urbano y por la eliminación de desequilibrios y déficits en equipamientos e infraestructuras; ello enlaza con una ya apreciable desaceleración del crecimiento de la aglomeración, que deberá hacerse más clara en el futuro, a pesar de la inercia que el AMM arrastra de los anteriores decenios y por su propia dinámica socio-económica.

Muy conectado con esta constatación se halla el abandono por parte de los urbanistas de los planteamientos «integralistas» del

planeamiento para ir hacia otros de «concierto y compatibilización» entre las partes implicadas, de tratamiento intersticial y de recuperación del patrimonio inmobiliario, en definitiva, de predominio de la ciudad existente sobre la futura. Este cambio de actitud es tanto más de tener en cuenta si se parte de que, en el caso de Madrid, no se ha llegado a aplicar plenamente en la práctica el planeamiento estructural que, en cualquier caso, siempre sería necesario como marco de referencia y de valoración del territorio, si bien desprovisto de toda concepción jerárquica y autoritaria.

c) *La necesidad de una redefinición metropolitana*

A pesar de las reticencias que en determinados sectores despierta el planeamiento físico, parece obvia la conveniencia de mantener vigente un nivel de gobierno coincidente con el fenómeno metropolitano o lo más próximo a él posible como un escalón intermedio entre la administración municipal y la central, cuya conveniencia podría ponerse en duda, empero, en el caso de llegar a configurarse una administración regional de ámbito provincial. Este órgano metropolitano para ser eficaz y no caer en pasados errores debería estar dotado de amplia capacidad de gestión, al contrario de lo que hasta el presente ha venido ocurriendo con la COPLACO, que sólo ha dispuesto de una función coordinadora ajena a los contenidos directamente operativos e inversores, lo que le ha mantenido en una constante situación de inoperancia.

También es problemático el tema de la demarcación geográfica del ámbito de competencias metropolitanas, no obstante la al parecer relativa facilidad metodológica si se emplean indicadores numéricos. La solución, sin embargo, debe venir más bien, según todos los síntomas, a través de la búsqueda de fórmulas políticamente viables, aún sacrificando el criterio estrictamente funcional. En el caso de producirse desfase entre ambos criterios, podría subsanarse mediante el recurso a una flexibilidad demarcatoria, que permitiera ir adaptando el ámbito metropolitano a las necesidades o exigencias concretas, si bien hay que reconocer que tal solución tendría serias dificultades de aplicación práctica. En todo caso, las posibles alternativas al problema demarcatorio están ya formuladas por la COPLACO y esperan la apertura de un debate público y la subsiguiente decisión política.

En primer lugar existe una alternativa territorial mínima, que englobaría todo el territorio ocupado por el sistema urbano metropolitano dentro de un horizonte temporal de 25 años de acuerdo con una hipótesis de crecimiento razonable. El ámbito así definido rebasaría los límites provinciales por el E., S. y NW, y no los alcanzaría por el N.,

con lo que quedarían fuera del AM espacios muy vinculados a ella en cuanto que la proveen de protección ambiental, recursos naturales y posibilidades de descongestión. La alternativa máxima, por su parte, tendería a definir una demarcación geográfica en que quedaran incluidos todos los aspectos derivados del fenómeno metropolitano, lo que supondría una completa coincidencia con la denominada con anterioridad Subregión Central, es decir Madrid y partes sustanciales de las provincias limítrofes. Evidentemente en tal caso el organismo metropolitano debería hacer compatible su gestión con la de entidades territoriales de orden superior (regiones) en temas de mutuo interés. La alternativa intermedia consistiría, por último, en la aceptación de la provincia de Madrid como ámbito básico de la gestión metropolitana, que habría de ser completada mediante la de órganos ad hoc supraprovinciales en lo relativo a determinados aspectos (agua y depuración, esparcimiento y ocio, etc.) y por medio de mecanismos de coordinación con otras provincias y regiones para todos los demás temas que superasen los límites provinciales. Esta última opción entrañaría el solapamiento con organismos ya existentes de base provincial (Diputación, Gobierno Civil) o futuros (Comunidad Autónoma uniprovincial).

d) *Somera perspectiva de las relaciones del AMM con la Región Central*

En este punto de nuestra exposición se hace preciso pasar al tema de la inserción del fenómeno metropolitano madrileño en una entidad territorial de orden superior. Ante ello cabría adoptar una postura aséptica: considerar el marco regional amplio como base de estudio y área de cooperación entre distintas comunidades autónomas. Más conflictiva se presenta la alternativa de su inserción en una única entidad regional junto con su región urbana, tanto si ésta se considera en su versión amplia como reducida, tal como más arriba queda planteado. Es manifiesto a este respecto el rechazo a acoger en su seno el fenómeno metropolitano madrileño por parte de las nacientes comunidades autónomas castellanas, lo que parece conducir la definición del espacio regional madrileño por exclusión, es decir, como un «fenómeno residual». Este rechazo, de materializarse, supondría dejar sin respuesta inmediata en el plano institucional y aplazado para su ulterior articulación el tema de la incidencia del hecho metropolitano madrileño en el espacio central.

Tal actitud respecto a Madrid por parte de las vecinas comunidades de Castilla-León y Castilla-La Mancha es compatible, empero,

con la general aceptación de la gran capacidad de polarización regional de Madrid en razón de disponer de la capitalidad estatal y de un inmenso potencial económico, capaces de vertebrar ese espacio casi vacío del centro de España. En consecuencia, al margen de lo que de actitudes partidistas o estratégicas pueda haber detrás de las posturas a favor o en contra de la integración madrileña en la comunidad Castellano-Manchega y sea cual sea el resultado de la polémica que enfrenta a la clase política y a parte de la opinión pública, el futuro de Madrid y de gran parte del espacio central están indisolublemente unidos como partes integrantes de un sistema de fuerzas basado en la economía, lo que hace ineludible, por tanto, una visión integrada de sus problemas y un programa común de corrección de los mismos como paso previo para una futura y más armónica evolución del conjunto.

Se da por sentada como premisa previa la necesidad perentoria de buscar un nuevo equilibrio en la Región Central a costa de frenar el crecimiento del conglomerado urbano madrileño en el plano económico y social, el cual debería trasvasarse a las provincias próximas. Ahora bien, lo que a nuestro juicio no puede ponerse en duda es que, una vez comprobado que el crecimiento e influencia del AMM desborda ampliamente los límites provinciales, haya necesidad de disponer de una política metropolitana de ámbito regional, la cual cuando menos deberá materializarse en un Plan Director Territorial de Coordinación, cuyo ámbito habrá previamente que determinar, pues quizá no sigan siendo válidos los criterios utilizados por el Avance de 1971. Lo van a exigir la aplicación de una correcta descongestión de Madrid y la coordinación del planeamiento físico de todo tipo que afecte al territorio sometido a su influencia, cualquiera que esta sea. Las dudas y aplazamientos sobre este punto de partida podrían dañar seriamente la eficacia de las acciones del PAI, al no disponer éstas de un modelo territorial más amplio en que quedar insertas y supondría dejar desprovisto al planeamiento municipal y metropolitano de un marco espacial de referencia, que sigue siendo válido e incluso necesario.

Incluso la concepción de Madrid como hecho residual no está exenta de formulaciones contrapuestas; comienza por no quedar muy clara la propia identidad de Madrid, ya que al hacer quiebra su identificación con el modelo estatal centralista no ha venido a sustituirla una imagen alternativa basada en sólidas tradiciones locales o en claras «señas de identidad» culturales de ámbito comarcal o regional. Hay quien considera que debe seguir dándose preeminencia a la función de capitalidad por encima del hecho metropolitano, lo que hace surgir la idea de Madrid como algo parecido a un «distrito federal» dentro de un estado de corte autonómico. Pero frente a ella se alzan los detractores de un «centralismo contra Madrid», partidarios de

medidas «disolventes» del efecto de capitalidad, considerada dañina para un desarrollo armónico del AMM y que, de mantenerse, debería dar lugar a unas contraprestaciones por su efecto distorsionador sobre el conjunto metropolitano. Entre las fórmulas que se bajarán para diluir el efecto de capitalidad se viene aludiendo con insistencia a la renuncia a toda pretensión de gestión metropolitana global, devolviéndose la plena capacidad de planeamiento a la unidad básica municipal sin preeminencias de ningún tipo para el municipio de Madrid dentro de la aglomeración; incluso se aventura la posibilidad de fragmentar a este último en unidades de planeamiento y de gestión más pequeñas como podrían ser los distritos, lo que ya es algo más que una simple elucubración ya que es tema de discusión en el marco de la COPLACO (EL PAIS, 22-11-79). La necesidad de disponer de ámbitos espaciales más amplios quedaría subsanada, de prosperar esta opción mediante el recurso a la figura de la mancomunidad de servicios o algo similar. Con todo ello lo que se buscaría es disponer de un antídoto frente a la endémica subordinación de la aglomeración y de la región al ente municipal madrileño, sede de la capitalidad del Estado y de las más relevantes funciones de capitalidad.

Llegados a este punto sólo cabe entrar en la discusión general abierta sobre tan compleja temática, con la esperanza de que por una vez, sea la voluntad de la sociedad y los intereses colectivos lo que prevalezcan en la configuración del espacio geográfico.

#### SIGLAS EMPLEADAS.

ACTUR .....	Actuaciones Urbanísticas Urgentes
AM .....	Area Metropolitana
AMM .....	Area Metropolitana de Madrid
COPLACO .....	Comisión de Planeamiento y Coordinación del A.M. de Madrid
DGU .....	Dirección General de Urbanismo
MOP .....	Ministerio de Obras Públicas
PAI .....	Programa de Acciones Inmediatas
PGOU/AMM ...	Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropol. de Madrid.

## BIBLIOGRAFIA

- ARIAS, F.: *La financiación de los servicios ante la producción monopolista del espacio: el caso de Madrid*. Comunicación presentada a la III Reunión de Estudios Regionales sobre el tema Sector Público y Desarrollo Regional (Oviedo, 7-9-10. 1976). (Mecanografiado).
- BERRY, B.J.L. & NEILS, E.: «La localización, el tamaño y la configuración de las ciudades en cuanto están influidos por factores ambientales: el medio urbano en sentido amplio» (en) *La calidad del Medio Ambiente Urbano*, Barcelona, Oikos-Tau, 1973, pp. 265-311.
- CAMPOS NORMAN, R.: «La región polarizada de Madrid». *Revista de Economía Política*, nº 62, 1972, pp. 7-69.
- DIRECCION GENERAL DE URBANISMO: *Las Areas Metropolitanas Españolas en 1960*. Madrid, 1965.
- «ESTUDIO para el planeamiento del Area Metropolitana de Madrid». *Ciudad y Territorio*, nº 4, 1972, pp. 40-55.
- FERRAN, C. y MANGADA, E.: «Alternativas de desarrollo metropolitano de Madrid» (en) *Localización Económica y Desarrollo Regional*. Madrid, Moneda y Crédito, 1975, Vol. I, pp. 33-43.
- FRIEDMANN, J.: «Locational aspects of Economic Development». *Land Economics*, aug. 1956, pp. 213-227.
- GOMEZ MENDOZA, J.: *Agricultura y expansión urbana: La campiña del Bajo Henares en la aglomeración de Madrid*. Madrid, Alianza Editorial, 1977, p. 352.
- GONZALEZ PAZ, J.: «La Región de Madrid». *Boletín del Ministerio de Obras Públicas*, sept-oct. 1973, pp. 19-30, 5-26.
- LASUEN, J. R. y RACIONERO, L.: *Las áreas metropolitanas españolas*. Madrid, 1971.
- LARRODERA, E.: «El Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid». *Ciudad y Territorio*, nº 2-3, 1976, pp. 27-33.
- LEIRA, E., GAGO, J. y SOLANA, I.: «Cuarenta años de crecimiento urbano». *Ciudad y Territorio*, nº 2-3, 1976, pp. 43-66.
- LOZANO GIMENEZ, L.: «Evolución de las teorías urbanísticas sobre el planeamiento y el proceso institucional: los años 70». *Ciudad y Territorio*, nº 2-3, 1976, pp. 33-43.
- MENENDEZ DE LUARCA, J. R.: «El corredor Madrid-Guadalajara». *Ciudad y Territorio*, nº 2-3, 1976, pp. 173-185.
- METRA-SEIS: *Delimitación de las áreas metropolitanas*. Madrid, 1971.
- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO. COPLACO. Dirección Técnica de Planeamiento metropolitano.
- *Análisis de Problemas y Oportunidades*. Madrid, /s.i./, 1977, 12 vols.
  - *El Area Metropolitana de Madrid. Crítica de la situación actual y líneas articulares de una posible actuación*. Madrid, /Closas Orcoyen, S. L./, 1979, p. 40.
  - *Problemas y perspectivas del Area Metropolitana de Madrid*. Madrid, /Closas Orcoyen, S. L./, 1978, p. 41.
  - *¿Qué hacer con Madrid?* Madrid, /Closas Orcoyen, S. L./, 1978, p. 93.
  - *Resumen y Análisis de las mesas redondas y entrevistas*. Madrid, /Closas y Orcoyen, S. L./, 1979, p. 41.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. COPLACO
- *Análisis Estructural Básico de la Provincia y Area Metropolitana de Madrid*. Madrid, EUR, 1971.

- *Madrid 2.000. Avance del Esquema Director de la Subregión Central*. Madrid, 1972, 4 vols.
- *Estudio subregional del Corredor Madrid-Guadalajara*. Madrid, [Safer], 1974, 2 vols.
- PERROUX, F.: «Economic space: theory and applications». *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 64, febr. 1960.
- OLIVERA, A.: *La enseñanza en Madrid: Análisis de una función urbana*. Madrid, Inst. de Estudios Madrileños, 1978, p. 420.
- PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social. *Desarrollo Regional*. Madrid, B.O.E., 1972, p. 456.
- *Estructura y Servicios urbanos*. Madrid, B.O.E., 1972, p. 507.
- RIBAS i PIERA, M.: *Indicadores, teoría, problemáticas y política metropolitana para el III Plan de Desarrollo*. Madrid, D.G.U., 1972.
- RIDRUEJO, J. A.: «La ordenación espacial de Madrid» (en) *El futuro de Madrid en el panorama regional español*. Ciclo de Clausura del III Curso de Ordenación del Territorio (C.O.T.), Madrid, 28-30-1978, (mecanografiado).
- TAMAMES, R.: «Madrid y el desarrollo regional español. Algunas consideraciones sobre la ubicación y el futuro de la Provincia de Madrid en el marco de las autonomías regionales» (en) *El futuro de Madrid en el panorama regional español*. Ciclo de Clausura del III Curso de Ordenación del Territorio (C.O.T.), Madrid 28-30-1978, p. 19.
- TERAN, F.: Algunos aspectos de las relaciones entre planificación física y planificación económica en la experiencia española». *Ciudad y Territorio*, nº 2, 1973, pp. 7-38.
- TERAN, F.: *El Planeamiento urbano en la España Contemporánea. Historia de un proceso imposible*. Barcelona, Gustavo Gili, 1978, p. 662.
- VALENZUELA RUBIO, M.: «Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973)». *Estudios Geográficos*, nº 137, 1974, pp. 593-655.
- «El Escorial: de Real Sitio a núcleo turístico-residencial». *Anales del Instituto de Estudios Madrileños*, 1974, pp. 363-403.
- «La residencia secundaria en la provincia de Madrid: génesis y estructura espacial». *Ciudad y Territorio*, nº 2-3, 1976, pp. 135-153.
- «La descongestión industrial de Madrid: ¿Un paso hacia la Región Centro». *Anales del Instituto de Estudios Madrileños*, 1976, vol. II, pp. 183-205.
- «Los espacios recreacionales, un aspecto de la influencia regional de Madrid». *Ciudad y Territorio*, nº 4, 1976, pp. 63-77.
- *Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977, p. 533.
- VINUESA ANGULO, J.: *El desarrollo metropolitano de Madrid. Sus repercusiones geodemográficas*. Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 1976, p. 364.
- «Las políticas desconcentradoras y el crecimiento de Madrid». *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, 1974, pp. 227-253.