

El problema de la vivienda en la aglomeración urbana madrileña: situación y posibles alternativas

JOSÉ MIGUEL SANTOS PRECIADO*

El papel del mercado en las sociedades de economía liberal es el de acercar las posiciones de la oferta y la demanda, en la búsqueda de un punto de encuentro que racionalice el funcionamiento del sistema productivo. No cabe la menor duda de que el mercado de la vivienda se muestra, en este aspecto, como uno de los más imperfectos. Algunos datos, relativos a la aglomeración madrileña en el momento presente, resultan reveladores del gran desajuste existente entre la producción de este bien tan esencial y la demanda insatisfecha. Las necesidades de vivienda conciernen, en mayor medida, a las capas de población de menor nivel de renta; en primer lugar, los jóvenes, a la cabeza del ranking mundial en cuanto a la edad de emancipación, más alta, y la tasa de fecundidad, más baja, y, a continuación, a gran parte de los inmigrantes extranjeros. Esta realidad se produce, de forma paralela, a una gran expansión de la oferta, con crecimientos espectaculares de la producción y de los precios.

La explicación a este hecho hay que buscarla en que la vivienda no es, exclusivamente, un bien que satisface unas determinadas necesidades sociales, las de la convivencia familiar bajo techado, sino, además, una mercancía, para intercambiar, y un capital para invertir. Es claro que la economía de

* José Miguel Santos Preciado. Departamento de Geografía, Universidad Nacional de Educación a Distancia
jsantos@geo.uned.es

mercado no fabrica productos, desde la perspectiva de su uso sino del cambio. La construcción de viviendas se ha convertido, en mayor medida durante los últimos años, en una actividad económica que proporciona márgenes de beneficio más elevados que la industria y gran parte de los servicios. El crecimiento continuado de los precios produce la sensación de la inversión segura y rentable, lo que anima al inversor a colocar su dinero en bienes de ladrillo en lugar de los fondos de inversión, cuya rentabilidad ha disminuido paulatinamente en los últimos tiempos.

El resultado final de este proceso productivo tan singular aparece como esperpéntico. La compra de la vivienda afecta, en gran medida, a aquellas capas de la población que ya poseen este bien básico y no la precisan para su uso personal, mientras que el segmento de la demanda más necesitado contempla, con estupor, como el incremento de los precios les aleja, cada vez más, de alguna de las modalidades de la oferta. El descenso de los tipos de interés significó, en un primer momento, un alivio para las economías más débiles, reduciendo el esfuerzo de la inversión inmobiliaria. La gran paradoja ha sido comprobar que el descenso del precio del dinero ha supuesto, en un mercado tan rígido como el de la vivienda, la posibilidad de pagar más por esta mercancía, aún manteniendo el mismo sueldo, lo que ha acelerado la subida de los precios. Además, la política de la vivienda del gobierno no ha favorecido la solución del problema. Por una parte, la política de liberalización del suelo y de la vivienda, sin la intervención de ningún elemento corrector de las disfuncionalidades que genera, en un momento de coyuntura expansiva de la demanda, afloramiento de dinero negro, etc., ha originado el "boom" de los precios del momento presente. Mientras, por otra, el fracaso de la política de la vivienda de protección oficial (VPO), por la falta de apoyo a su desarrollo en los diversos escalones de la administración autonómica y municipal, desde la gestión de suelo barato a la promoción directa, ha ralentizado su salida al mercado, engrosando la lista de espera de "los sin esperanza".

A los problemas derivados del elevado precio y la marginación del mercado de amplias capas de la población, por la inexistencia de otras ofertas alternativas (vivienda en alquiler, de promoción pública, etc.), habría que añadir los que proceden del modelo territorial que enmarca la producción residencial. La conformación del modelo metropolitano madrileño, desde los años sesenta del pasado siglo, ha generado graves problemas estructurales, que condicionan el desarrollo urbano del momento presente, a la vez que plantean el reto de la búsqueda de un modelo alternativo. El vaciamiento residencial del centro urbano por terciarización y degradación,

la obsolescencia prematura de buena parte del stock residencial de las áreas de vivienda social, construida durante la etapa del desarrollismo, y los modelos de baja densidad que están teniendo cada vez más relevancia en la periferia de la ciudad, generan problemas de desintegración social, pobreza de vida urbana, despilfarro de recursos que deben ser sufragados por la inversión pública y aumento de las necesidades de desplazamiento. Un repaso a las nuevas tendencias territoriales de la oferta de vivienda en la aglomeración urbana madrileña nos permitirá determinar problemas adicionales a los ya de por sí graves de la marginación del mercado.

EL PRECIO DE LA VIVIENDA Y EL MERCADO DEL SUELO

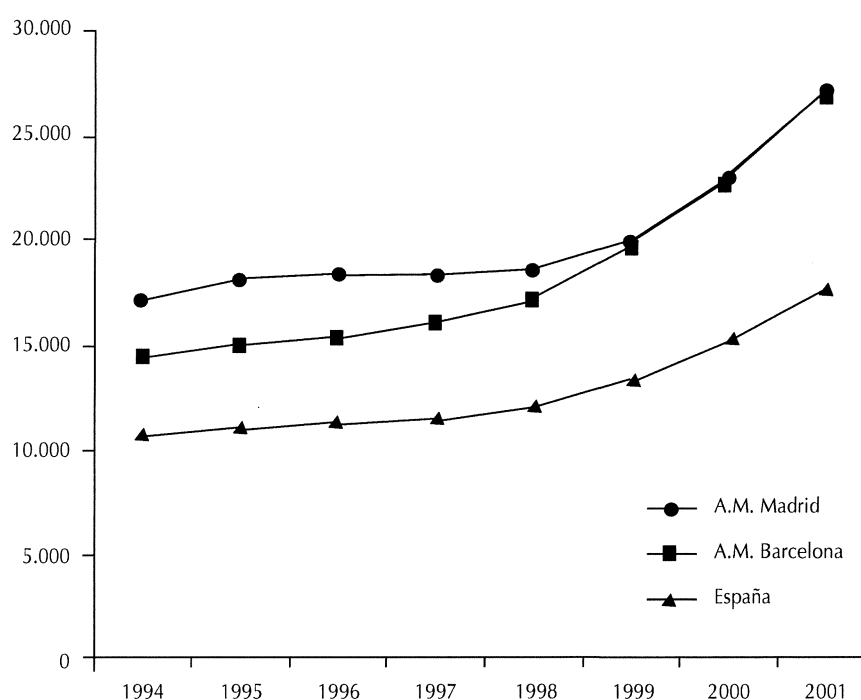
Lejos de responder a los cambios demográficos y sociales de la sociedad actual, que demanda nuevos tipos de vivienda como respuesta al crecimiento de las familias monoparentales, los nuevos flujos migratorios, etc., a la adecuación al reto medioambiental del ahorro energético y la rehabilitación ecológica de la ciudad, y, finalmente, a la recuperación del patrimonio inmobiliario ya construido, la oferta de vivienda continua siendo un producto estándar, reglado y abstracto, una vivienda en propiedad, integrada por un salón, cocina, baño y dos, tres o cuatro habitaciones, donde la calidad de vida no se valora por el entorno donde se convive, que condiciona gran parte de la vida de los que aspiran a su disfrute, por el elevado esfuerzo económico que exige.

Esta oferta homogénea de la vivienda ha venido acompañada de un espectacular incremento de los precios, sobre todo, en las áreas más urbanizadas de nuestro país. Los valores del precio de la vivienda, en las aglomeraciones urbanas de Madrid y Barcelona (figura 1), muestran una tendencia exponencial al alza, desde el año 1994, circunstancia que ha alejado más aún la posibilidad de encuentro entre la oferta y la demanda no solvente. La consecuencia de este hecho es que amplios colectivos que carecían de vivienda han debido realizar un gran esfuerzo para su adquisición, lo que ha hipotecado su futuro en mayor medida que años precedentes, aumentando el número de años de ingresos íntegros necesarios para el pago de una vivienda media (figura 2), y lo que es aún peor, importantes capas de población han quedado fuera del mercado por el crecimiento de los precios, muy por encima del de los salarios (figura 3).

La política de liberalización actual de los productos inmobiliarios ha supuesto el abandono de políticas sociales, que promuevan la oferta de

vivienda protegida, destinada a las capas de población de menor nivel de renta. Los datos son tercos en mostrar el incremento de la producción de nuevas viviendas libres y el descenso continuado de las de protección oficial (figura 4), lo que dibuja un panorama altamente desalentador. Las condiciones de acceso a la vivienda han empeorado, sustancialmente, durante los últimos años.

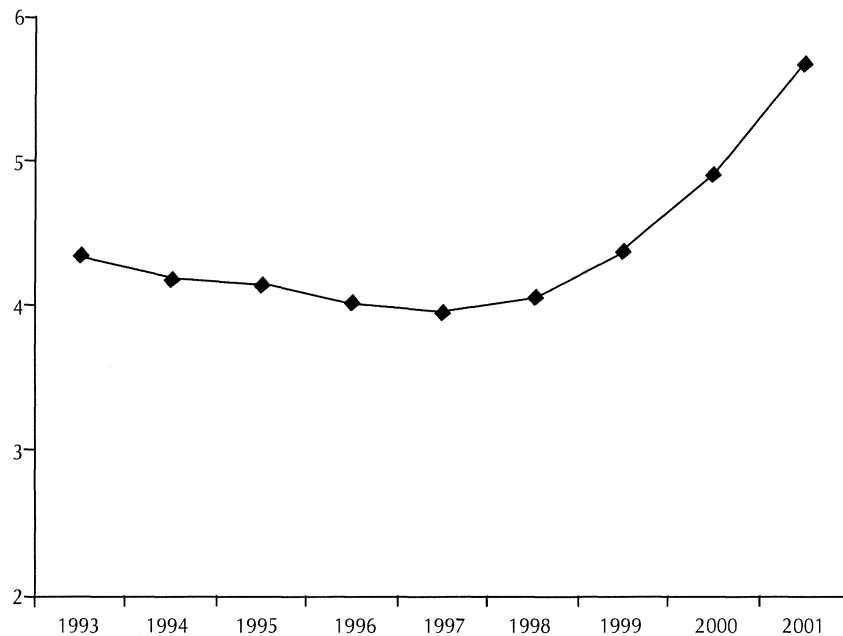
FIGURA 1. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA (PTAS/M²) DE LAS AGLOMERACIONES URBANAS DE MADRID Y BARCELONA (1994-2001)



Fuente: AGECovi, "Informe sobre la coyuntura del mercado de la vivienda, año 2001" y Elaboración Personal (E.P.)

La sospecha del origen de este problema, que cada vez adquiere mayores dimensiones, parte de la consideración de que gran parte de las plusvalías generadas no han ido a retribuir al incremento de calidad de las viviendas (que sin duda lo ha habido), ni tan siquiera a remunerar la actividad de la construcción y promoción, sino a los especuladores de uno de los factores esenciales del precio final de la vivienda: el suelo; aunque, como veremos, algunas de estas funciones las comparten, en el territorio madrileño, los grandes promotores inmobiliarios.

FIGURA 2. EVOLUCIÓN NACIONAL DEL NÚMERO DE AÑOS DE INGRESOS ÍNTEGROS, NECESARIOS PARA PAGAR UNA VIVIENDA DE 90 M² EN ESPAÑA (1993-2001)

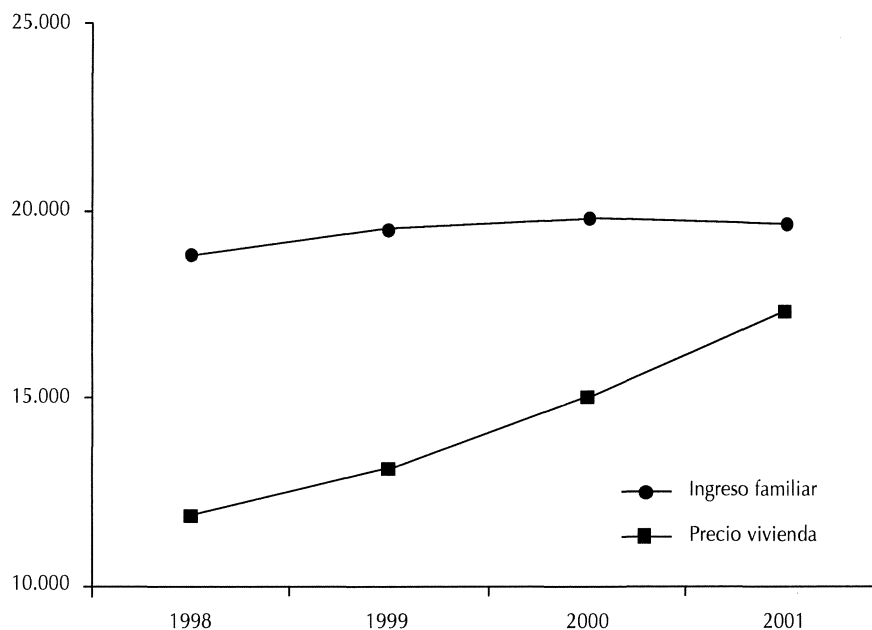


Fuente: AGEKOVI, "Informe sobre la coyuntura del mercado de la vivienda, año 2001" y E.P.

Una de las dificultades de mayor calado en la resolución del problema de la vivienda, dirigida a los estratos de población de menor nivel de renta, es, sin duda, el elevado precio del suelo. Las políticas liberales han olvidado, otra vez más, las características de tan particular mercancía. Ya en fecha tan temprana como 1970, M. Gómez Moran, en un certero análisis sobre las causas del encarecimiento de la vivienda, finalizaba sus conclusiones con una frase puesta en boca de un modesto promotor cooperativo: "intentar resolver el problema de la vivienda social sin solucionar, previamente, el del suelo, es igual que pretender llenar la bañera sin colocar el tapón del desagüe: cuanto más agua se eche más agua se pierde" (Gómez-Morán, M., 1970). Esta sencilla imagen pone el dedo en la llaga sobre las peculiaridades del suelo urbano. Resulta un hecho incuestionable que el incremento de suelo en el mercado no garantiza, por sí mismo, el abaratamiento del producto. La rigidez de un bien escaso, de demanda inelástica, y de fácil concentración en pocas manos, "permite calificar de errónea la interpretación según la cual el precio del suelo determinaría el de la vivienda, cuando, en realidad, suce-

de lo contrario" (Santillana del Barrio, A., 1972). El precio del suelo "tiende a alcanzar un tope igual a la diferencia entre el precio de venta del metro cuadrado construido y el coste de los factores de producción" (Oria, J., 1974). Si las condiciones del mercado permiten una elevada demanda de la vivienda, circunstancia presente en los momentos de expansión económica, el precio del suelo subirá en consecuencia, salvo por una intervención de los poderes públicos, en la línea de la gestión de suelo a precios reducidos, por la constitución de patrimonios de suelo públicos. He querido, deliberadamente, citar diversas aportaciones sobre el tema de diferentes urbanistas, de alrededor de treinta años, para llegar a la conclusión de que el problema de la especulación del suelo, en un mercado de corte capitalista, es tan antiguo como la transformación de la vivienda en mercancía.

FIGURA 3. EVOLUCIÓN NACIONAL DEL PRECIO MEDIO DE LA VIVIENDA (PTAS/M²) Y DEL INGRESO FAMILIAR MEDIO (PTAS/MES) (1998-2001)

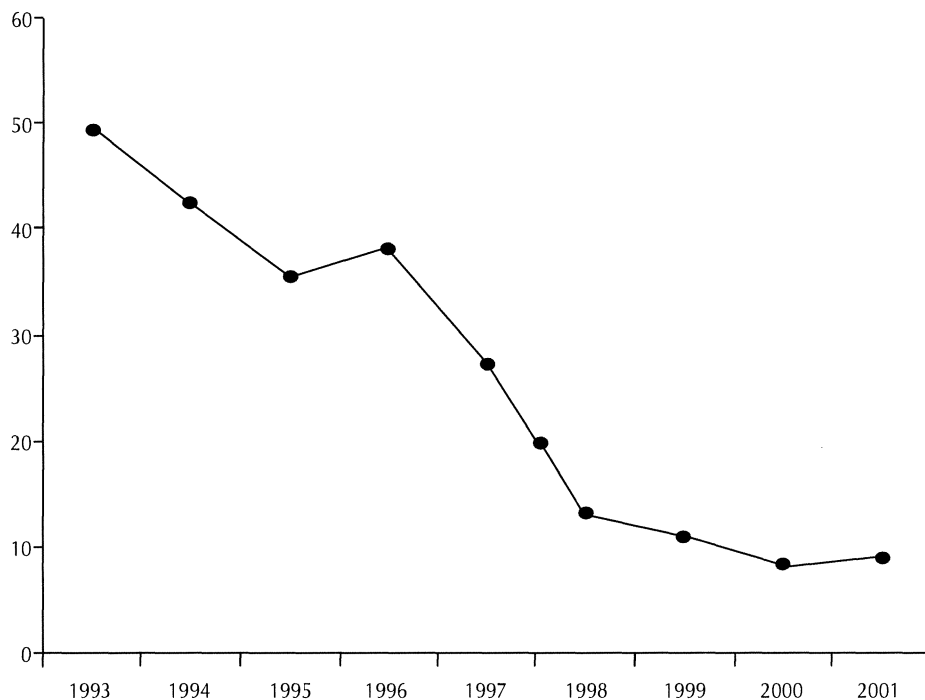


Fuente: Ministerio de Fomento y E.P.

La concentración de la propiedad del suelo y su conservación en pocas manos es una de las causas básicas de su encarecimiento. La restricción de la oferta de suelo no se debe solamente a cuestiones normativas o reglamentarias, sino que depende de factores consustanciales con su propia esencia

como factor productivo. Con independencia de las dimensiones de suelo potencial y legalmente urbanizable, los propietarios del suelo adoptan comportamientos oligopólicos, en los que maximizan su beneficio a través de la retención especulativa del mismo (MOPTMA, 1996). La importancia de esta mercancía, que constituye la clave para poder construir, así como su revalorización en los momentos de bonanza económica, son los factores que explican la estrategia de muchas promotoras inmobiliarias en la acumulación de suelo urbanizable y de cómo la adquisición de suelo es otro negocio más, que sumar al de la promoción y venta de viviendas. Quien acapara suelo no lo vende hasta el momento en que los precios se estabilizan y la reducción del negocio aconseja su rotación en el mercado. De esta manera, el suelo se utiliza como moneda de cambio y para fines muy diferentes a los urbanísticos, empleándose, muchas veces, como pago a agentes que no son inmobiliarios, con lo que el efecto positivo de su potencial liberalización, en cantidad suficiente para la reducción de su precio, queda anulada.

FIGURA 4. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL SOBRE EL TOTAL DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS EN ESPAÑA (1993-2001)



Fuente: Ministerio de Fomento y E.P.

La única solución posible a este problema sería la de una participación efectiva y conjunta de las administraciones públicas, sobre todo en los ámbitos regional y municipal, que incidiera activamente en la formación de suelo a precios asequibles, generalmente en las periferias urbanas, donde su producción es más sencilla, y que este hecho influyera, a la larga, en el descenso de los precios de los solares centrales. Sin embargo, no parece que la respuesta de las administraciones haya caminado por este sendero. La experiencia muestra, como, en el territorio madrileño, los ayuntamientos han participado, como un propietario más, en el proceso de buscar rentas en el proceso especulativo que se ha desatado durante los últimos años. Con esta finalidad, han utilizado la propiedad del suelo para la financiación de su presupuesto, abandonando la tarea de la formación de patrimonios de suelo municipal, desde donde relanzar una política de construcción de viviendas protegidas a precio controlado.

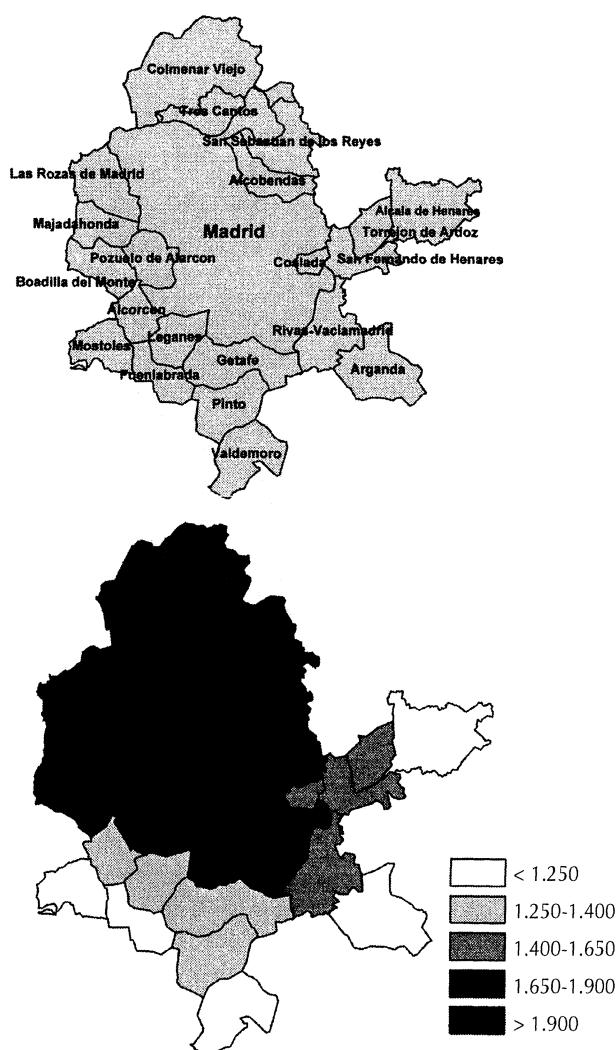
EL MERCADO DE LA VIVIENDA Y EL MODELO TERRITORIAL DE LA CIUDAD

La diferenciación espacial de los precios del suelo y de la vivienda constituye, sin duda, un buen índice de la estructura residencial de la ciudad. La interpretación del modelo resultante conlleva la consideración de diversos factores que permiten la reconstrucción de los procesos de ocupación del suelo, su transformación desde suelo rústico a urbano, así como las operaciones de construcción y promoción de la vivienda, lo que supone la revalorización de determinadas áreas de la ciudad consolidada y la degradación y desvalorización de otras.

En el caso concreto de Madrid, el mapa actual de precios de la vivienda permite extraer una serie de interesantes conclusiones sobre la estructura urbana de la ciudad (figura 5). La diferenciación espacial de los precios no es sino la constatación de la segregación del mercado residencial, cuya segmentación espacial presenta un fuerte componente centro/periferia, al que es necesario añadir otro de carácter sectorial, noroeste/sureste. Una parte importante de las familias, por su bajo nivel económico, no puede acceder a una vivienda en la capital, por lo que se ha visto obligada a buscar alojamiento en los núcleos urbanos de la periferia. Esta premisa ha resultado fundamental en el proceso de conformación metropolitana, mediante un modelo de crecimiento a saltos, primero a los municipios que conforman la primera corona metropolitana (Alcorcón, Leganés, Getafe, Alcobendas,

Coslada, etc.) y posteriormente a los de la segunda y aún tercera (Móstoles, Fuenlabrada, Alcalá de Henares, etc.). A este componente de la distancia, habría que sumar el sectorial, que, en el caso concreto de Madrid, diferencia los sectores del norte y oeste, de mayor calidad ambiental, frente a las áreas del este y del sur, lugar tradicional de residencia de las clases obreras de menor nivel social relativo.

FIGURA 5. ESTRUCTURA DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA (EUROS/M²) EN LA AGLOMERACIÓN URBANA MADRILEÑA (2002)



Fuente: Asprima y E.P.

La historia del desarrollo residencial madrileño, desde el momento de la conformación de su espacio metropolitano, permite definir las bases del modelo territorial, lo que, sin duda, orienta sobre los problemas actuales de su aglomeración urbana y, así mismo, acerca de su posible solución en el futuro. La gestación del modelo metropolitano madrileño tuvo lugar desde comienzos de los años sesenta, del siglo pasado, generando un modelo monocéntrico muy nítido y perfectamente definido. Llegado el momento de la creación de la periferia metropolitana, la colonización del espacio exterior madrileño se produjo con índices de incremento de población muy elevados (más de 600.000 personas en el periodo 1960-75), en un modelo de crecimiento a saltos casi paradigmático, apoyándose en municipios de escaso peso poblacional (Santos Preciado, J. M., 1988). Este proceso primitivo de desarrollo metropolitano se caracterizó por la construcción masiva de viviendas en las áreas del este y suroeste de la periferia urbana, con bajas calidades de edificación y ausencia de equipamientos y servicios, que conformó una oferta residencial dirigida a las clases trabajadoras que habían emigrado, masivamente, del entorno rural a la capital. Esta realidad apenas se vio compensada por el crecimiento de otras periferias urbanas, sobre todo en el sector oeste. El resultado fue la segregación espacial de la población madrileña, entre el arco oeste-norte, con un territorio vinculado paisajística y ambientalmente a la sierra, de nivel social elevado, pero de escaso desarrollo urbano, y el arco este-suroeste, asociado al secano, de gran crecimiento residencial e industrial, que albergaba una población de reducido nivel social. Así, los municipios de Getafe, Leganés y Alcorcón, municipios de la primera corona metropolitana, sufrieron una transformación acelerada, con crecimientos demográficos exponenciales, que modificaron núcleos urbanos de escasa entidad, llevándoles a superar, en un tiempo récord, los cien mil habitantes. La población inicial de estos núcleos estaba compuesta por matrimonios jóvenes de bajo nivel de renta relativa. Sin embargo, a medida que han pasado los años, el crecimiento metropolitano ha saltado a los municipios de la segunda corona metropolitana (Móstoles, Fuenlabrada, Parla y Pinto), aprovechando los precios de suelo más bajos, siendo, hoy en día, estos últimos, algunos de los lugares de la promoción de vivienda, dirigida a las familias de escasas posibilidades económicas, que deben emigrar a la periferia de la ciudad. Algo semejante aconteció con el desarrollo urbano del sector este. El crecimiento residencial, a lo largo del río Henares, ha sido de tipo lineal, caracterizado por la ocupación de la rica vega del río, aprovechando el poder vertebrador de la carretera de Barcelona. De esta

manera, fueron surgiendo varias ciudades dormitorio como Coslada, San Fernando de Henares, Torrejón de Ardoz y, finalmente, Alcalá de Henares.

En resumen, el modelo residencial madrileño de los años del desarrollismo económico se consolidó sobre la base de una ocupación intensiva del suelo suburbano, con ciudades dormitorio de alta densidad de edificación y bajo nivel de servicios urbanos, en el sector suroeste-este, surgidos al amparo de la estructura de los núcleos rurales que rodeaban a la capital. La vivienda multifamiliar en bloque abierto cimentó un tipo de ciudad fragmentada, por la falta de dotaciones urbanísticas de todo tipo, e integrada funcionalmente a los antiguos centros de población, que actuaron como núcleos de cristalización del acelerado y desequilibrado crecimiento urbano de aquellos años. Hacia finales de los años setenta, del pasado siglo, los rasgos básicos del modelo estaban ya definidos: un área central de población más envejecida, estancada demográficamente, y un área periférica, de población en creciente aumento y sectorialmente heterogénea.

Durante la década siguiente, la de los años ochenta, hemos asistido a la transformación de alguna de las pautas que guiaron el desarrollo urbano anterior. La promoción de vivienda unifamiliar se aceleró, en el territorio de la Comunidad de Madrid, a un ritmo hasta entonces desconocido. La oferta de este tipo de vivienda, destinada al alojamiento de las clases medias, ha modificado, o al menos diversificado, alguno de los rasgos del tradicional papel segregativo adjudicado a la periferia madrileña. Los municipios situados en la periferia oeste, lugar de la reciente expansión de las clases medias madrileñas (Pozuelo de Alarcón, Torreloayón, Las Rozas de Madrid, Boadilla del Monte, Majadahonda y Villaviciosa de Odón) son los que muestran valores de crecimiento demográfico más elevado. Esta zona aparece formada por un conjunto de núcleos urbanos, estructurados a lo largo del eje viario de la carretera de La Coruña, que han experimentado un crecimiento espectacular durante los últimos años (413% en 20 años), como consecuencia del movimiento periférico de la población de mayor nivel de renta hacia áreas de hábitat suburbano de mayor calidad ambiental. Funcionalmente, la zona es dependiente del centro metropolitano y su estructura se halla fuertemente condicionada por la morfología del territorio: Monte del Pardo y río Guadarrama como espacios de reserva natural y parques de diversa entidad (Monte del Pilar, Monte de Boadilla y Casa de Campo). Constituye una zona fundamentalmente residencial, de vivienda cara, con equipamientos ligados a la calidad del entorno (campos de golf, centros universitarios, grandes centros comerciales y zonas de descentralización de oficinas de cierto prestigio). A esta transformación de los municipios del oeste madrileño hay que añadir la

revalorización del sector norte, que acoge actividades no solo residenciales, sino educativas (Universidad Autónoma), sanitarias o industriales avanzadas (parque tecnológico) y la zona más hacia el este, estructurada por la carretera de Burgos, que comprende los municipios de Alcobendas, San Sebastián de los Reyes y Algete. Estos municipios sufrieron inicialmente un rápido crecimiento residencial, con una vivienda de calidad media-baja, que alternan, actualmente, con urbanizaciones de lujo como la Moraleja. El área acoge actualmente actividades variadas, industriales y terciarias. Por su parte, las áreas del este y sur han modificado su estatus social según la distancia a la capital. Así, los municipios más cercanos han visto revalorizar su suelo urbano, constituyendo lugares de promoción de vivienda de una cierta calidad (Getafe Norte, Sector III, Rivas-Vaciamadrid, etc.), lo que supone un contraste social importante entre los municipios de la primera y la segunda coronas metropolitanas.

Como podemos apreciar, el modelo territorial madrileño continuó, durante estos años, las tendencias segregativas de su origen, con un amplio segmento de la oferta de vivienda más barata, en la periferia sureste, matizado por el mercado residencial unifamiliar del oeste, y una disminución de la actividad edificatoria en el municipio central de la capital. A esta realidad contribuyó, sin duda, la imagen del Plan de 1985 de Madrid, surgido en plena crisis económica, que diseñaba una ciudad de crecimiento moderado, "clasificando nuevo suelo urbanizable programado, solo en la medida en que existiera certeza sobre la programación de inversiones públicas en Sistemas Generales y compromisos fehacientes de ejecución por parte de los particulares" (Ayuntamiento de Madrid, 1999 b). La llegada del Partido Popular al ayuntamiento madrileño transformó las bases de actuación urbanística del gobierno municipal de la capital. El primer paso fue la preparación y aprobación posterior, en 1993, de "un proyecto municipal de suelo urbanizado, cuya finalidad era la de acoger un total de 70.205 viviendas, un 66% de las cuales se desarrollarían bajo algún régimen de protección" (Nasarre Goicoechea, F., 1995) en los denominados PAUs (Programas de Actuación Urbanística). El planteamiento inicial, como el del posterior plan General de 1997, era el de solucionar el problema de la carestía de vivienda en el municipio central, con vistas a frenar la expulsión de la población hacia la periferia metropolitana, en un intento de reducir el costo del suelo, al poner en el mercado amplias zonas de suelo urbanizado. La oferta de suelo para la construcción de nuevas viviendas, como tendremos ocasión de comprobar en el apartado siguiente, ha aumentado de manera espectacular, aunque con un resultado exiguo en el intento de invertir el tradicional éxodo demográfico

hacia la periferia metropolitana. La calificación masiva de suelo residencial, con una oferta superior a las 300.000 viviendas, está por ver que produzca los efectos deseados. De momento, la lentitud de los procesos de gestión del planeamiento y la especulación del suelo han subido los precios de la vivienda en las áreas de desarrollo actual (PAUs de Sanchinarro, Carabanchel, etc.), de manera desorbitada, con una gran repercusión, incluso, en las zonas de desarrollo futuro.

Los nuevos datos del Censo de 2001¹, para la capital y municipios aledaños, muestran, cómo gran parte de los rasgos del modelo territorial madrileño, gestado en etapas anteriores, continúa manteniéndose. Si bien es cierto, que el crecimiento de la capital ha resultado positivo, durante el último lustro, desde 1996, una parte importante del mismo se ha debido al incremento de la población inmigrante extranjera², que habita en Madrid en condiciones infrahumanas, en viviendas sobreocupadas, por las que pagan alquileres exagerados. Así mismo, la construcción de más de 100.000 viviendas en los años transcurridos desde la aprobación del Plan General, ha servido para consolidar barrios como Valdebernardo (Vicálvaro), Las Rosas (San Blas) o Madrid Sur (Vallecas), donde se ha contenido a una parte importante de la población de menor nivel de renta, aunque de manera insuficiente para dar respuesta a una demanda insatisfecha, que ha ido creciendo de forma desmedida durante los últimos años.

Por estos motivos, no es extraño que continúen siendo algunos de los municipios del corredor del Henares (Alcalá de Henares y Torrejón de Ardoz), así como de los del arco sur de la periferia (Fuenlabrada, Parla y Pinto), donde se haya concentrado una parte importante del contingente de la población migratoria procedente de la capital, debido a los menores precios de vivienda, con índices de crecimiento relativo superiores, en todos los casos, al 10%. Por otra parte, la oferta de vivienda de calidad, en el sector noroeste, prosigue la tendencia de la fase anterior, con crecimientos muy fuertes en los municipios de Las Rozas de Madrid (40.0%), Boadilla del Monte (54.1%) y Tres Cantos (33.2%). La ola expansiva ha alcanzado, incluso, a los municipios de la Sierra, con Villalba a la cabeza, lugares elegidos por los madrileños para la compra de unifamiliares, en principio como vivienda de segunda residencia, que con mayor profusión que en etapas anteriores viene utilizándose como residencia habitual.

1. Según resultados provisionales del Censo del 2001 del Instituto de Estadística de la CAM.

2. El municipio de Madrid constituyó, durante el año 2000, el lugar de destino del 73.5% del total de la población inmigrante extranjera llegada al conjunto de la Comunidad

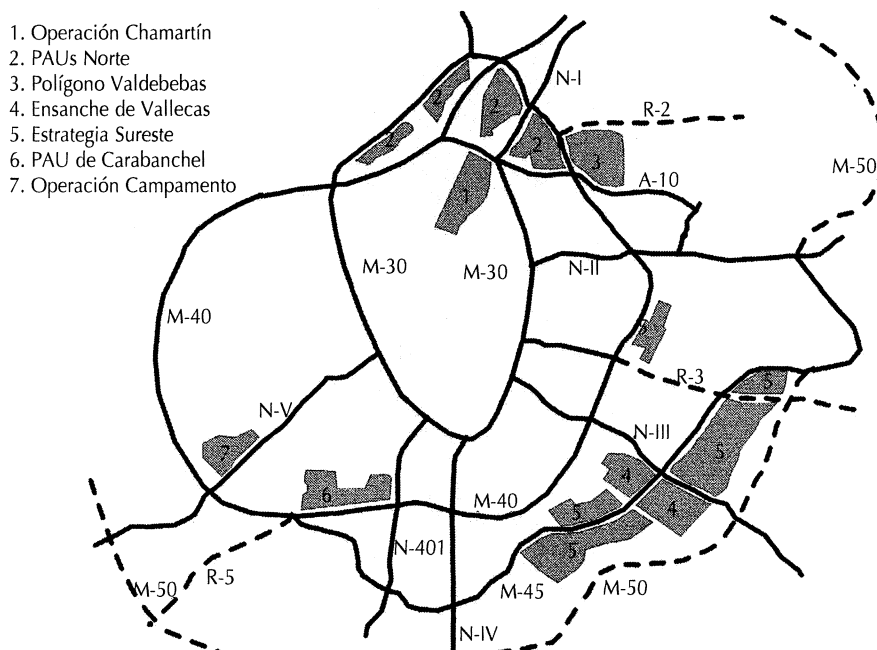
LA LOCALIZACIÓN DE LA OFERTA DE VIVIENDA EN EL MOMENTO ACTUAL

Madrid se prepara, desde hace tiempo, para la edificación de cualquier residuo urbano donde poder construir. La política del actual gobierno ha estado ligada, desde el momento de su monopolización del poder, autonómico y municipal de la capital, al desarrollo del negocio inmobiliario privado más que a la solución del problema de la vivienda social. La reclasificación de extensas áreas de suelo en la periferia del municipio central, donde la práctica totalidad de suelo rústico no protegido ha pasado a ser urbanizable, se suma a la tradicional tendencia del mercado periférico de la vivienda. Así, a pesar de que durante los últimos años se han construido en Madrid más de cien mil viviendas, el nuevo suelo liberado para edificar supone la fabricación potencial de más de trescientas cincuenta mil nuevas residencias en los próximos quince años. Estas viviendas superarían, ampliamente, la cifra de las doscientas mil, en el territorio de la capital, localizadas en los alrededores de las carreteras de circunvalación M-30 y M-40, así como la recién construida M-45, que parece pensada, sobre todo, para soportar, en su proximidad, un desarrollo inmobiliario de gran envergadura, al margen de la accesibilidad que proporciona. El resto se ubicaría, principalmente, en la primera corona metropolitana, en la franja de terreno comprendida entre la M-40 y M-50, así como en la segunda corona y periferia periurbana, al amparo de las nuevas autopistas radiales, proyectadas desde el ministerio de Fomento y la C.A.M.

Las principales operaciones urbanísticas de Madrid capital, algunas de las cuales ya están en marcha, vienen recogidas en el plano de la figura 6. Los barrios de nueva creación del norte de la ciudad, por el desarrollo de los PAUs, como son los núcleos de "Las Tablas", "Montecarmelo", "Arroyo del Fresno" y "Sanchinarro", estructurados en torno a la M-30, M-40 y carretera de Burgos N-I, el polígono de "Valdebebas" y la operación de la prolongación de la Castellana, suponen un total de setenta mil viviendas. A ellas, habría que añadir la denominada "Estrategia Sureste", situada en el distrito de San Blas, estructurada a lo largo de la M-45 y la carretera de Valencia N-III, el "Ensanche de Vallecas", en la prolongación del continuo edificado de este distrito, el PAU de "Carabanchel", actualmente en proceso de edificación, en la proximidad de la M-40, en el área de Cuatro Vientos, y, finalmente, la "Operación Campamento", que, al amparo de la carretera de Extremadura N-V, pretende la demolición de los cuarteles e instalaciones militares allí existentes y la puesta en circulación

de 900 hectáreas de superficie, para la construcción de viviendas y la ubicación de una zona destinada al sector terciario.

FIGURA 6. PRINCIPALES OPERACIONES PROGRAMADAS, DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS, EN MADRID CAPITAL



Fuente: Elaboración personal

El panorama detallado del futuro desarrollo urbanístico residencial de la capital quedaría completado de la siguiente manera:

- La operación de mayor calado es, sin duda, el *desarrollo urbano hacia el norte*, integrado por varias piezas de un amplio mosaico que va a transformar una de las áreas más recientes de remodelación de la ciudad. Destaca, en primer lugar, la prolongación de la Castellana, a lo largo de 3.5 kilómetros, que engloba la operación Chamartín, en uno de los proyectos urbanísticos más importante de Europa. El lugar ocupado por la estación ferroviaria se ha convertido en uno de los enclaves más codiciados de la capital y su desarrollo sobre suelo urbano ya consolidado podría suponer la construcción de cerca de 20.000 viviendas, variable,

de acuerdo al índice de edificabilidad que se fije para el conjunto del área, actualmente prevista de 1.05 metros en altura por cada metro cuadrado de superficie. Según fuentes de la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid, cerca del 75% gozarían de algún nivel de protección (Martín, P., 2002). A esta intervención habría que añadir la remodelación de la Ciudad Deportiva del Real Madrid, cuyas torres de oficinas destacarían a modo de hitos del nuevo rostro urbano de Madrid. "La operación está gestionada por un Consorcio Urbanístico integrado por las tres administraciones (Ministerio de Fomento, Comunidad y Ayuntamiento de Madrid) que, desde el momento de su creación, ha venido trabajando intensamente en el proyecto mediante un Plan Especial. Desde el Ayuntamiento, se contempla esta importante actuación como una acción reequilibradora de la zona norte, contrapeso de actividad a los nuevos barrios residenciales, mediante el establecimiento de usos mixtos propios de la nueva centralidad: oficinas, comercio, usos administrativos, terciario recreativo y grandes equipamientos metropolitanos, que podrían incluir campus universitarios e instalaciones olímpicas" (Ayuntamiento de Madrid, 2002).

- De los *nuevos barrios residenciales a desarrollar en el sector norte* de la ciudad (figura 7), el de Sanchinarro, situado en el distrito de Hortaleza, con 13.568 viviendas a construir, en el barrio de Valdelasfuentes, es el que se encuentra en el estadio más avanzado de la promoción. A noviembre de 2002, un total de 6.789 viviendas disponían de licencia de construcción³. Los otros, Las Tablas (12.272 viviendas), Montecarmelo (8.547 viviendas) y Arroyo del Fresno (2.754 viviendas), se hallan localizados sobre el distrito de Fuencarral, lindando con el monte del Pardo, lo que puede suponer un impacto medioambiental considerable sobre uno de los principales pulmones de la capital. El número de licencias concedidas era, en la fecha indicada, sensiblemente inferior; no alcanzando, en ningún caso, el 30% de las totales previstas. La lentitud del proceso de transformación del suelo ha influido, sin duda, en el lento desarrollo de las operaciones urbanísticas y en el encarecimiento de las viviendas resultantes.
- Finalmente, en el *área de Valdebebas*, entre el lindero oeste de Sanchinarro y los terrenos de la nueva terminal de la ampliación del aeropuerto de Barajas, se van a levantar cerca de doce mil viviendas. El nuevo

3. Datos de la Asociación de Promotores Inmobiliarios (Asprima), publicados el 20-12-2002, en el periódico El País.

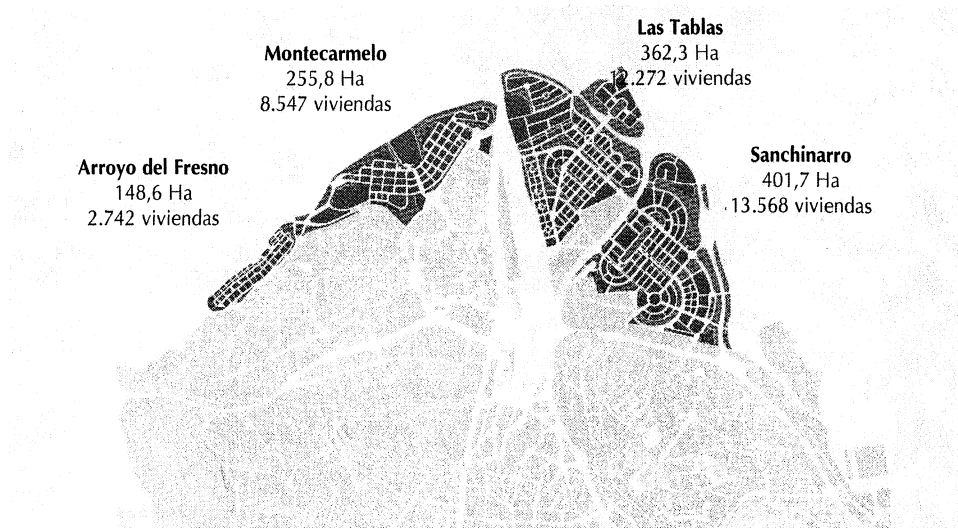
barrio limitará con las actuales M-40 y la A-10, quedando localizado al sur de la futura autopista de peaje R-2 (conocida como autopista del Ebro). El gobierno regional y el de la capital ya han comenzado a urbanizar 900 has. de terreno, que se estructuran sobre un parque de nueva construcción, de 500 has., ubicado sobre el antiguo vertedero de Las Cárcavas. Esta operación se halla incluida en la remodelación de toda la corona este de la capital, con la organización del arco logístico regional en su extremo norte, definido por la presencia de importantes infraestructuras aeroportuarias, la recuperación del anillo verde de Madrid y la presencia de equipamientos deportivos (nueva ciudad deportiva del Real Madrid) y comerciales (ampliación de los recintos feriales).

CUADRO 1. VIVIENDAS A CONSTRUIR EN LOS PAUs DEL NORTE DE MADRID

Nuevos barrios	Libre	Protegida	VPO	VPT	Total
Montecarmelo	3.882	4.655	2.850	1.815	8.537
Las Tablas	5.021	7.251	3.450	3.801	12.272
Sanchinarro	5.622	7.946	3.837	4.109	13.568
Arroyo del Fresno	1.498	1.494	760	827	2.992
Total	16.023	21.346	10.897	10.552	37.369

Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo (Ayuntamiento de Madrid, 2002)

FIGURA 7. TRAMA URBANA Y LOCALIZACIÓN DE LOS PAUs DEL NORTE DE LA CIUDAD, RESPECTO AL CONTINUO EDIFICADO



Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo (Ayuntamiento de Madrid, 1999 a)

- En los distritos del sureste de Madrid, se prepara una alternativa, a medio y largo plazo, conocida como “*Estrategia del sureste*”, para los que busquen una vivienda a un precio más moderado que en el norte de la capital. “Esta amplia zona periférica, deteriorada ambientalmente, y que apenas alberga usos agrícolas, aparecía clasificada como suelo no urbanizable en los planeamientos anteriores al Plan General de 1997. En la decisión de incorporar estos suelos al desarrollo urbano, se tuvo en cuenta el potencial estratégico de la zona, situada en la diagonal que une el corredor del Henares con los barrios y municipios del sur metropolitano, en los cuales reside buena parte de la población que trabaja en el corredor” (Ayuntamiento de Madrid, 2002). El proyecto incluye las áreas de Nueva Centralidad Este, situada en distrito de San Blas, que acogería nuevas instalaciones olímpicas detrás del estadio de la Peineta, y las de El Cañaveral, Los Cerros, Los Ahijones, Los Berrocales y Valdecarros, localizadas en el distrito de Vicálvaro. En conjunto, supondría un monto total de 122.613 nuevas viviendas a edificar y cerca de medio millón de nuevos habitantes. La nueva zona residencial se estructuraría en el enrejado de vías de comunicación delimitado entre las carreteras de circunvalación de la M-40 y la futura M-50, la carretera radial de Valencia N-III, la autovía M-45, recientemente construida, y la nueva autopista de peaje R-3.

CUADRO 2. VIVIENDAS A CONSTRUIR EN EL ESTE DE LA CAPITAL

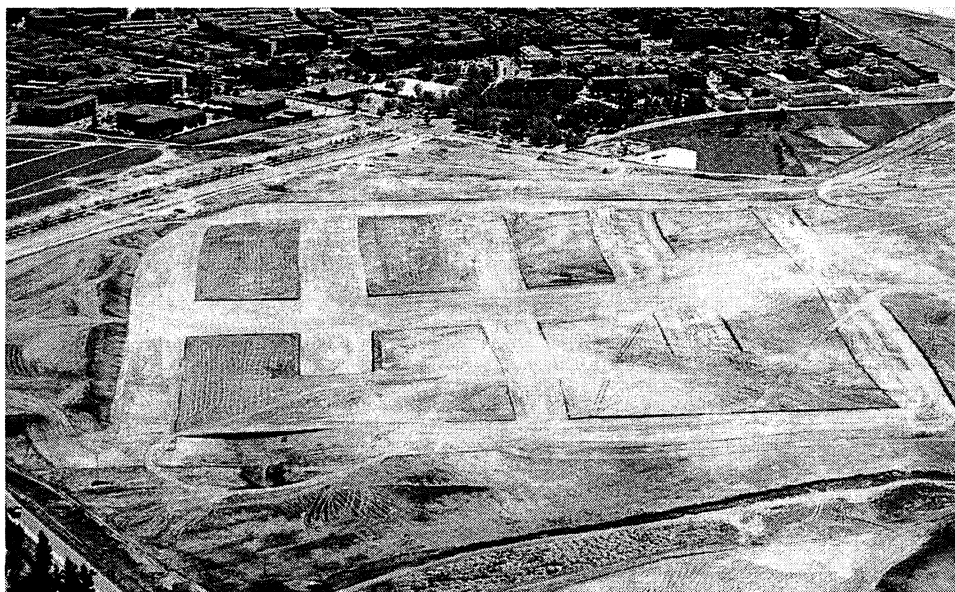
Ámbito	Viviendas	Población
La Atayuela	0	0
El Cañaveral	13.298	53.192
Los Cerros	14.928	59.712
Los Ahijones	14.067	56.268
Los Berrocales	20.466	81.864
Valdecarros	47.354	189.416
Centralidad del Este	12.500	50.000
Total	122.613	490.452

Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo (Ayuntamiento de Madrid, 2002)

- El *Ensanche de Vallecas*, situado sobre este distrito de la capital (figura 8), supondría, igualmente, un importante volumen de nuevas residencias a edificar; 12.240 en régimen libre y 13.806 protegidas, donde se espera que actúen la Empresa Municipal de la Vivienda y el Ivima. Constituye, por tanto, el PAU de mayor dimensión. En el momento presente, no ha comenzado, prácticamente, su desarrollo, siendo una de las reservas de

vivienda protegida para el futuro, enlazando con el continuo edificado ya existente.

FIGURA 8. PREPARACIÓN DE SUELO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN EL PAU DE VALLECAS

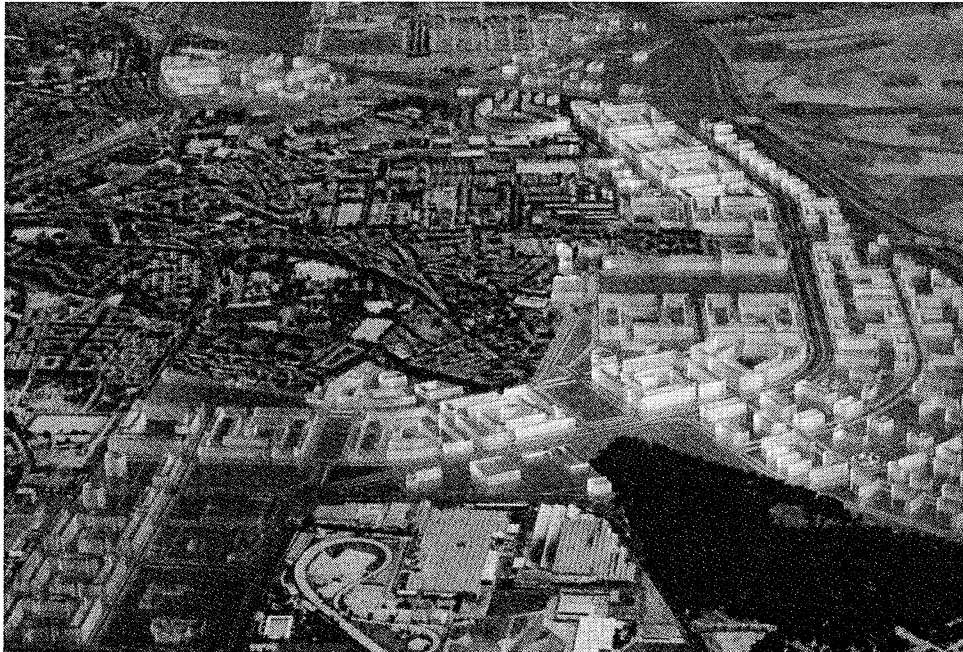


Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo (Ayuntamiento de Madrid, 2002)

- En el extremo sur del popular barrio de Carabanchel, entre el límite de la ciudad edificada y el trazado de la autovía de la M-40, se halla el *PAU de Carabanchel* (figura 9). Esta actuación urbanística supone el cierre del área urbanizada actual, resolviendo, de esta manera, los problemas de borde urbano. El proyecto consta de un total de 11.350 viviendas, de las cuales 5.224 serían en régimen libre, 3.386 como VPO y el resto, 2.740 viviendas de precio tasado. Al diseño del nuevo barrio se han incorporado dos nuevos enlaces viarios, la M-45, ya construida, y la R-5, en proyecto de construcción. La operación recuperará el uso colectivo del paraje histórico denominado "El Pinar de San José" y desarrollará, longitudinalmente, un gran parque lineal, en el borde de la M-40, que cumplirá la función de pantalla acústica. El proyecto se halla dividido en tres Unidades de Ejecución, de las cuales se está edificando en la Unidad de Ejecución 2. En noviembre del pasado año, se habían concedido licencias para un total de 4.321 viviendas. Se espera que sea uno de los nuevos barrios que concluyan con mayor rapidez el desarrollo previsto.

- Finalmente, al suroeste de la capital, la *operación Campamento*, supondría la construcción aproximada de 14.700 viviendas, un porcentaje importante en régimen de protección oficial. En el tramo de vía radial que une las avenidas de Los Poblados y La Aviación, un total de nueve instalaciones militares, cerradas desde hace varios años, serán demolidas próximamente. La remodelación del área incluiría la ubicación de nuevas zonas verdes y deportivas, así como de otras destinadas al uso terciario comercial y de oficinas.

FIGURA 9. CARABANCHEL, NUEVO ENSANCHE EN EL BORDE SUR DE MADRID (BARRIO EN CONSTRUCCIÓN)



Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo (Ayuntamiento de Madrid, 2002)

En la periferia metropolitana, de acuerdo al suelo comprometido por planeamiento, se espera, que durante los próximos tres lustros, más de 200.000 mil viviendas sean construidas en la veintena de localidades más cercanas a la capital, a las que habría que añadir más de 50.000, en el anillo más inmediato (Parla, Pinto, Valdemoro, Navalcarnero, Ciempozuelos, Arganda, Meco, etc.). Los municipios con mayor número de viviendas proyectadas, que superaban la cifra de 10.000, en el año 2002, son los que se exponen en el cuadro número 3.

Con independencia del color político del partido gobernante, casi todos los municipios parecen haberse inscrito en una lamentable carrera por el crecimiento residencial a cualquier precio, aprovechando las oportunidades especulativas que ofrece el mercado inmobiliario. Actualmente, algunos municipios tienen clasificado como urbanizable y urbano la práctica totalidad del suelo no protegido (Arroyomolinos, Brunete, Boadilla del Monte, Pozuelo de Alarcón, Majadahonda, Las Rozas, Torrelodones, Collado Villalba, Robledo de Chavela, Rivas-Vaciamadrid, Getafe, Soto del Real, etc). La necesidad de recaudar fondos por licencias de construcción o por el aumento de las transferencias de población parece ser la justificación al desarrollo urbanístico incontrolado de la periferia madrileña.

La ubicación de las nuevas viviendas en la aglomeración periférica madrileña continúa la pauta seguida por la promoción inmobiliaria de los últimos años. Así, en las zonas norte y oeste, se puede observar una cierta homogeneidad de alto nivel social. Los municipios de Pozuelo de Alarcón, Majadahonda, Brunete, en el sector oeste, o los municipios de Alcobendas y San Sebastián de los Reyes, del sector norte concentran, las operaciones de mayor envergadura, buena parte de las mismas, según la tipología unifamiliar, en consonancia con la demanda de las clases medias madrileñas, constituidas por jóvenes con elevado nivel de formación, profesionales y empresarios.

CUADRO 3. VIVIENDAS PREVISTAS CONSTRUIR EN LA PERIFERIA METROPOLITANA

municipios	Viviendas proyectadas	Población futura
Rivas Vaciamadrid	30.000	130.000
Torrejón de Ardoz	20.000	160.000
Alcorcón	19.583	215.000
San Sebastián de los Reyes	16.000	110.000
Parla	15.000	125.000
Valdemoro	14.868	70.000
Getafe	14.500	190.000
Móstoles	14.120	240.000
Brunete	13.500	48.000
Pozuelo de Alarcón	13.500	115.000
Navalcarnero	12.316	52.000
Pinto	11.520	65.000
Majadahonda	11.000	80.000
Arroyomolinos	10.200	35.000
Arganda	10.200	70.000
Meco	10.000	73.000

Fuente: "Desarrollos inmobiliarios de municipios de la Comunidad de Madrid", información aparecida el 5-04-2002, en el periódico "El País".

El desarrollo inmobiliario no parece que se limitará a los municipios más próximos a la capital, sino que se extenderá a las áreas más alejadas de la sierra, como Collado Villalba, Guadarrama o San Lorenzo del Escorial, acercándose al denominado modelo de "metrópoli difusa", propio de las periferias metropolitanas, en el momento actual. En este sentido, gran parte de los pueblos de la sierra se han lanzado, recientemente, a la revisión de sus planes generales de ordenación urbana, con la intención de incrementar su patrimonio residencial, pese a que buena parte de sus términos municipales están integrados por suelo protegido y que el futuro parque nacional del Guadarrama limitará aún más sus posibilidades de desarrollo urbano⁴.

En el sur, la mejora de las comunicaciones, con la construcción de las nuevas autopistas radiales y el metrosur, augura un papel destacado a los municipios de este sector metropolitano, como zona de preferente localización de la oferta de vivienda más económica. Se trata de sustituir el primitivo modelo residencial fordista de la periferia, asentado sobre la construcción masiva de viviendas, por otro policéntrico, establecido sobre la edificación de núdulos urbanizados de alta densidad en la proximidad de las vías de comunicación, que combina centros comerciales de grandes distribuidores internacionales, con centros de ocio, como la ubicación en el área de Xanadú o el Parque de la Warner en San Martín de la Vega, junto a promociones de viviendas multifamiliares. Estos paquetes de urbanización, relativamente bien equipados, pueden albergar durante los próximos años una población que supere los 400.000 nuevos residentes. En este contexto, el diseño de nuevas posibles circunvalaciones (ya se están aprobando tramos de la M-60 y el trazado de la M-70) permite adivinar la frontera del crecimiento en el futuro.

Destacan, en este sentido, las operaciones previstas en diversas localidades, ya de por sí altamente saturadas. En Alcorcón, aprobado el desarrollo del Ensanche Sur de la localidad, la Empresa Municipal de Gestión Inmobiliaria (Emgiasa) prevé la construcción de 8.000 viviendas. Por su parte, en Móstoles, el nuevo ordenamiento plantea el desarrollo de 14.000 viviendas. En este último caso, la superficie edificada ocupará un área de 130 hectáreas, estando previsto que el 50% sean casas con algún tipo de protección. En Getafe, en los próximos diez años, se prevé, según se recoge en el Plan General de Ordenación Urbana, un incremento residencial de 17.000 nuevas viviendas, de las que un 70% serán de protección pública.

4. Así, según las últimas noticias aparecidas en prensa, el gobierno municipio de San Lorenzo del Escorial ha presentado un crecimiento cero según el nuevo plan, a cambio de crear un nuevo pueblo a 7 kilómetros de distancia del actual, capaz de albergar una población de 18.000 habitantes (El País, 12-04-2005).

Las principales operaciones urbanísticas se concentran en el polígono del Bercial, Perales, Buenavista, Kelvinator y Los Molinos.

En el área este, destaca la planificación de nuevas viviendas previstas en el municipio de Rivas-Vaciamadrid. Se desea crear una ciudad que, en sólo unos años, puede contar con 90.000 habitantes. En la actualidad, la población está formada mayormente por matrimonios jóvenes con hijos pequeños, con un considerable poder adquisitivo y un nivel cultural medio-alto. En la zona comprendida entre el casco antiguo de la localidad y la zona de Rivas Urbanizaciones, el Plan General de Ordenación Urbana vigente tiene como principal objetivo que el crecimiento de la localidad madrileña se desarrolle de forma que ambos núcleos de viviendas se unan hasta cobrar la estructura normal de cualquier ciudad, construyendo todo tipo de viviendas, desde bloques en altura hasta chalets independientes, aunque lo que predomina son las viviendas unifamiliares en general.

Por su parte, en el corredor del Henares, ni siquiera las molestias del cercano aeropuerto de Barajas han sido un obstáculo para que los mismos ayuntamientos que protestan públicamente por los ruidos hayan aprobado planes que prevén un elevado incremento de su población. Así, destaca, pese a las limitaciones impuestas por la base aérea, el municipio de Torrejón de Ardoz, donde únicamente el desarrollo urbanístico de Soto del Henares destinará 5.000 viviendas protegidas a los colectivos más desfavorecidos. En el caso de Coslada, el Barrio Jarama, surgido del acuerdo de alteración de términos entre Coslada y Madrid, es la principal zona de expansión urbanística de la ciudad. En este nuevo enclave urbano, donde se instalará el nuevo hospital y contará con una estación de Metro y un acceso directo desde la M-45, está prevista la construcción de unas 4.400 viviendas. Finalmente, el municipio de Alcalá de Henares ha visto limitado su crecimiento por la zona sur, debido al paraje natural que rodea al río Alcalá, el cual ha servido de barrera natural para su expansión hacia esa dirección. En el momento presente, su desarrollo urbanístico se dirige hacia el noroeste. En conjunto, pendiente de aprobación, el municipio podría contar con suelo urbanizable para 23.000 nuevas viviendas.

LOS ACTUALES PROBLEMAS DEL MODELO RESIDENCIAL MADRILEÑO: PLANTEAMIENTO Y POSIBLES ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Los problemas de la vivienda, en el territorio de la comunidad madrileña, son de origen variado y afectan a múltiples aspectos. El encarecimiento de la vivienda origina, sin duda, el problema mayor: el de la no disponibilidad

de una oferta adecuada a las necesidades de la demanda insolvente, lo que condena a la población joven a retardar, aún más, la edad de emancipación y a los inmigrantes extranjeros a vivir en unas condiciones de precariedad extrema. A ellos hay que agregar los problemas ambientales y de deterioro urbano, generados por el propio modelo territorial, donde los espacios residenciales han surgido, lo que produce nuevos problemas añadidos de insalubridad y degradación de la ciudad que es preciso resolver.

La definición de una política de vivienda, que intente resolver los graves problemas generados por la carestía de este bien, exige, sin duda, la concreción, en primer lugar, de una política del suelo, que ponga en el mercado terrenos suficientes, que eviten la especulación y permitan la edificación a precios controlados. La política de liberalización del mercado, sin intervención institucional, se ha manifestado como claramente incompatible con los objetivos señalados. La situación de los PAUs, en el municipio de Madrid, es un buen ejemplo del descontrol urbanístico actualmente existente, cuyo resultado, en una situación de expansión del mercado inmobiliario, es, inevitablemente, la subida del precio de la vivienda. La libertad de actuación de los agentes privados, tras la elección del sistema de compensación para la promoción del nuevo tejido residencial, donde los propietarios del suelo gestionan y promueven los nuevos barrios, conduce a la especulación y al ascenso de los precios. Y todo ello, a pesar de un crecimiento sin precedentes de la oferta. La previsión de una oferta adecuada de suelo urbanizado debe hacerse desde la cooperación entre las diversas administraciones, que evite las tensiones especulativas del mercado y la oferta insuficiente de solares. La definición de programas de adquisición de suelo y de constitución de patrimonios de suelo público, sin caer en la tentación de la búsqueda de fines lucrativos, a corto plazo, resulta fundamental, en el sentido de controlar el precio del suelo resultante.

Existen, sin embargo, otros aspectos de la política de la vivienda, al margen del suelo. Así, la política de viviendas de protección y de las destinadas al alquiler, la política de rehabilitación, la puesta en uso de las viviendas vacías, la fiscalidad, la financiación, y muchos otros aspectos que afectan, igualmente, al precio de la misma o a la posición, más o menos favorable, del comprador en el mercado. En primer lugar, la gran demanda de vivienda social exige una política de intervención pública que se plante la utilización equilibrada de los recursos en la construcción de este tipo de vivienda, desde la reserva y gestión del suelo a la construcción directa de la misma. Igualmente, debería potenciarse una vivienda en alquiler, que rebajara los precios del mercado actual, ya que es una de las causas de que

los potenciales demandantes de vivienda opten por la vivienda en propiedad. Finalmente, cabría fomentar todas aquellas medidas dirigidas a primar la vivienda en uso, por encima de la vivienda como inversión, siendo bienvenidas, si lo que se desea es disminuir la dificultad de acceso del segmento de la demanda de menor nivel de renta. Entre ellas, una política efectiva de ayudas y un nuevo diseño fiscal que cambie la tendencia que ha existido hasta momentos recientes en nuestro país de permitir desgravar más a las rentas más altas que a las bajas.

Otro aspecto de interés se halla relacionado con la diversidad de la demanda, que no queda reflejada, en igual medida, en la respuesta de la oferta. Existe una mentalidad general que identifica vivienda con familia nuclear y con propiedad. Una política de vivienda correcta debería adaptarse a las nuevas pautas demográficas, derivadas del descenso creciente de la fecundidad, nupcialidad y mortalidad, así como al incremento de las rupturas familiares, por separaciones o divorcios, que están determinando una profunda transformación en la estructura de los hogares españoles. Las nuevas necesidades residenciales proceden del reciente crecimiento de otros tipos de hogar: monoparentales, no nucleares formados por jóvenes, múltiples, de nido vacío, monopersonales de ancianos, etc. (Trabada Crende, E., 1996). Esta variedad de situaciones familiares o de estructura de hogar demanda una respuesta, igualmente, diversificada, que se aleje de políticas homogeneizadoras y excluyentes, que encauzan los programas de ayuda pública, de forma exclusiva, hacia los núcleos familiares tradicionales.

En otro orden de cosas, debemos afirmar que ninguna política de vivienda debe diseñarse al margen de la ordenación del territorio y del conjunto de las políticas que afectan a la ciudad. Una vez considerada la vivienda, como receptáculo donde habitar, es preciso examinar el entorno urbano al que la misma se halla indefectiblemente unida. La contaminación acústica, atmosférica y de las aguas, la calidad ambiental del paisaje, la carencia de equipamientos y servicios, la degradación del patrimonio urbano construido, la insuficiencia de un sistema de transporte público que consume una parte sustancial del tiempo de los habitantes de las grandes ciudades, etc., como principales problemas que el ciudadano padece, tienen que ver, en primer lugar, con el sistema productivo y, lo que a nosotros más nos importa, con el modelo territorial que los genera. El impacto más negativo se origina en determinadas áreas de la ciudad, cuya problemática específica puede deducirse del proceso de conformación metropolitano que acabamos de exponer. Entre ellas, convendría destacar, con identidad propia, los cascos antiguos, los barrios de vivienda creados en el momento del

desarrollismo (años cincuenta a setenta del pasado siglo) y las áreas periféricas de creación más reciente.

En los centros urbanos, habría que considerar, como inconvenientes más importantes, aquellos relacionados con la congestión y degradación de los tejidos residenciales allí existentes. Por una parte, los problemas de aumento de densidad se refieren, fundamentalmente, a dos aspectos: "una densidad edificatoria alta y un aumento de densidad de población, derivados del proceso de cambio de las tipologías de vivienda, con división de las antiguas, de grandes dimensiones superficiales, en múltiples apartamentos pequeños, lo que se realiza, frecuentemente, sin el consiguiente aumento de equipamientos" (MOPTMA, 1996). Por otra, el peligro de la creación de guetos, por la concentración, en determinadas áreas centrales, de colectivos de población específicos (como inmigrantes extranjeros, población marginal, etc.) y la posterior afirmación de estas zonas como lugares conflictivos para la convivencia. Finalmente, es preciso advertir sobre otros problemas como la alteración del equilibrio de residencia-trabajo, por el cambio de usos urbanos; la obsolescencia de la actividad comercial; la congestión de tráfico, etc. La baja calidad de muchas de las viviendas aconseja una política de rehabilitación urbana, que, conservando determinados elementos urbanísticos exteriores, mejore su habitabilidad interna.

En segundo lugar, los polígonos de vivienda social, surgidos en el momento del despegue metropolitano, cuando la demanda de vivienda era acuciante, rellenan amplios espacios de los barrios dormitorio existentes en los núcleos urbanos de la periferia madrileña. La baja calidad de la construcción ha originado, en muchos casos, el deterioro prematuro de los edificios, lo que unido a las graves carencias de dotaciones urbanísticas de todo tipo convirtió a estas áreas en lugares problema. Es cierto, sin embargo, que la llegada de los ayuntamientos democráticos y la gestión desarrollada por el gobierno regional han solucionado muchas de las carencias existentes, aunque aún permanezcan problemas que convierten a estas zonas en lugares desarticulados, con escasez de espacios libres, y una débil integración con el resto de la ciudad.

Finalmente, los modelos de desarrollo urbano extensivo, de baja densidad, que están surgiendo en las áreas periféricas madrileñas, se han producido, en muchos casos, al amparo de ocupaciones dispersas, que provocan graves problemas medioambientales y económicos. "El modelo de urbanización difusa, propuesto para la metrópoli actual, difumina las actividades humanas en el territorio con una ocupación extensiva del suelo, dilapidando los recursos, naturales y económicos, más allá de las necesidades propias al crecimiento de su población residente. Este modelo, que se justifica en la necesidad de

integrar una estructura urbana equilibrada territorialmente (a partir de los nodos o centros de actividad múltiple, dispuestos jerárquicamente por el espacio) con la eficacia y competitividad inherentes a una disminución de los costes productivos para los operadores que construyen la ciudad (limitación de la congestión urbana, bajo precio del suelo periférico, segmentación de la mano de obra, etc.) produce la fragmentación del espacio, multiplicando el consumo de suelo y energía. La consecuencia más negativa, aparte de la destrucción de espacios naturales, agrícolas o forestales, de indudable valor ecológico, es la necesaria respuesta de la administración pública en la inversión en infraestructuras de urbanización que favorezcan la relación entre zonas cada vez más distanciadas en el territorio, detrayendo recursos para la ejecución y mantenimiento de un modelo tan despilfarrador. La compartimentación del espacio, producto de la densa red de carreteras del transporte que el nuevo sistema urbano exige, provoca, a su vez, la desestructuración territorial, acentuando la potencial degradación del espacio" (Santos Preciado, J. M., 2001).

La solución a estos problemas debería ir en la línea de transformar el actual modelo de desarrollo territorial, por un nuevo modelo de ciudad, "más compacta y menos dispersa, no congestiva, donde se planteara la limitación incontrolada del suelo y se previera la integración de las planificaciones de usos del suelo y de infraestructuras de transporte dentro de un modelo único" (López Lucio, R., 1994), priorizando las inversiones en transporte público, ligado a actuaciones periféricas que a modo de nuevas centralidades equilibraran la actividad productiva, con la creación de puestos de trabajo, y la residencial, disminuyendo los desplazamientos trabajo-residencia. Este modelo territorial se debería plantear sobre las bases de un desarrollo sostenible, no supeditado, exclusivamente, al uso del automóvil privado, limitando el progresivo deterioro ambiental que el modelo de ciudad difusa causa sobre el entorno urbano, a la vez que minimizando el impacto ambiental sobre los suelos rústicos.

Recibido 18.12.03

Aceptado 12.06.05

BIBLIOGRAFÍA

- ASPRIMA (2000): "PAU de Monte Carmelo", en *Revista de la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid*, 10, julio, 14-17.
- ASPRIMA (2000): "Ensanche de Carabanchel", en *Revista de la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid*, 12, diciembre, 15-20.

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1999a): *Cuatro años de gestión urbanística 1995-1999*. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1999b): *La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos*. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2002): *Cuatro años de gestión del Plan de Ordenación Urbana de Madrid de 1997*. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid.
- BERGES, A., MAÑUECO, P. Y SEGURADO, A. (2004): "Análisis de la estructura del sector inmobiliario", *Análisis Financiero Internacional*, 37-53, Madrid.
- COMUNIDAD DE MADRID (1998): *Plan Regional de Estrategia Territorial. Plan Sectorial de la Vivienda*. Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte, CAM, Madrid.
- FERNÁNDEZ PEREIRA, Y. (2002): "Análisis del último boom inmobiliario: rasgos diferenciales en la Comunidad de Madrid", *Economistas*, XXI, Colegio de Economistas de Madrid, 353-363.
- GÓMEZ-MORÁN, M. (1970): "Un análisis de la problemática del suelo urbano", *Ciudad y Territorio*, 3/70, 6-11.
- LÓPEZ LUCIO, R. (1994): "Accesibilidad y nuevas centralidades", *Alfoz*, 71-77.
- LÓPEZ LUCIO, R. (1998): "La incipiente configuración de una región urbana dispersa: el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid (1960-1993)" en *La ciudad dispersa: suburbanización y nuevas periferias*, F. J. Monclús (Ed). Centro de Cultura Contemporánea, Barcelona, 169-196.
- MARTÍN, P. (2002): "El Plan Chamartín es el mayor proyecto urbanísticos desarrollado en España: Madrid crece hacia el norte" *Revista del Ministerio de Fomento*, 54-59.
- MARTÍN VALDIVIA, S. M. (1998): *Urbanismo y especulación. Los patrimonios públicos de suelo*. Editorial Montecorvo, Madrid.
- MÉNDEZ GUTIÉRREZ, R. (1994): "Crecimiento periférico y reorganización del modelo metropolitano en la Comunidad de Madrid" *Economía y Sociedad*, 10, 149-175.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES Y MEDIO AMBIENTE (1996): *Informe sobre suelo y urbanismo en España*. MOPTMA, Madrid.
- NASARRE GOICOECHEA, F. (1995): "PAUs: Programas de Actuación Urbanística para afrontar el problema de la vivienda en el municipio de Madrid" *Urbanismo*, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 6-25.
- NELLO, ORIOL (2004): "¿Cambio de siglo, cambio de ciclo? las grandes ciudades españolas en el umbral del S. XXI", *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, XXXVI, números 141-142, páginas 523-542, M. O. P. U., Madrid.
- ORIA, J. (1974): "Política de suelo", *Planificación Territorial*, Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Madrid.
- ORTEGA GARCÍA, A. Y ORTEGA CIRUGEDA, J. (2001): *Comentarios a la Ley del Suelo de Madrid*. Editorial Montecorvo, Madrid.
- ROCH, F. (2002): "Agentes sociales y tendencias urbanísticas: hegemonía inmobiliaria y pérdida de urbanidad" en *Ciclo de conferencias Ciudades del siglo XXI, Jornada Naturaleza de la conurbación madrileña y sus tendencias actuales*. Barcelona. Disponible en la red en: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/afroc1.html#fntext-1>.
- RODRÍGUEZ CHUMILLAS, I. (2001): *Vivienda y promoción inmobiliaria en Madrid*. Universidad de Lleida.
- SANTILLANA DEL BARRIO, A. (1972): "El precio del suelo urbano, teoría e implicaciones", en *Revista Española de Economía*, 106-143.
- SANTOS PRECIADO, J. M. (1988): *El modelo de diferenciación residencial del sector suroeste del A.M.M.* Ed. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- SANTOS PRECIADO, J. M. (1991): "Dinámica demográfica en la aglomeración urbana madrileña" *Estudios Territoriales*. Ed. M.O.P.U. 85-106.
- SANTOS PRECIADO, J.M. (2001): "Las periferias urbanas y la organización de la ciudad actual: el caso de Madrid" *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*. Ed. M.O.P.U., 669-688.

- SANTOS PRECIADO, J.M. (2002): "El proceso de distribución espacial de la población en las periferias metropolitanas españolas (1960-1996)" *Anales de Geografía Universidad Complutense*, 139-181.
- TRABADA CRENDE, E. (1996): "Necesidades de la vivienda desde la perspectiva de los cambios en la estructura de los hogares" *Materiales de debate sobre la vivienda*. Ed. Izquierda Unida, 61-68.
- TRILLA, C. (2001): *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Colección Estudios Sociales nº 9. Fundación La Caixa. Barcelona.

Resumen

La política de liberalización inmobiliaria del gobierno madrileño actual está consiguiendo efectos contrarios a los objetivos que, inicialmente, se propuso: la solución del problema de la vivienda. La rigidez del mercado del suelo y la fuerte demanda de vivienda para inversión, en un momento de bonanza económica, han incrementado los precios, agravando el tradicional desencuentro existente entre la oferta y los sectores de la demanda no solvente, principalmente los jóvenes y la población inmigrante extranjera. A estos problemas, más coyunturales, habría que añadir los que proceden del modelo territorial que enmarca la producción residencial. La conformación del modelo metropolitano madrileño, desde los años sesenta del pasado siglo, ha generado graves problemas estructurales, que condicionan el desarrollo urbano del momento presente, a la vez que plantean el reto de la búsqueda de un modelo alternativo.

Palabras clave: política de vivienda, mercado del suelo, desarrollo urbano, modelo territorial.

Summary

The present policy of the Madrid government of liberalization of real estate is achieving results contrary to the objectives that were initially proposed; the solution to the problem of housing. The rigidity of the market for land, and the strong demand for housing for investment at a time of economic prosperity have increased prices, aggravating the traditional conflict that exists between supply and the groups of demand with few resources, principally young people and the foreign immigrant population. To these problems, mostly transitional, should be added the problems originating from the territorial model that frames the residential building industry. The configuration of the Madrid metropolitan model from the 1960s onwards has generated serious structural problems that have a conditioning effect on urban development at the present moment, and, at the same time, raise the challenge of the search for an alternative model.