

ALTO DO LUMIAR

UN GRAN PROYECTO URBANO

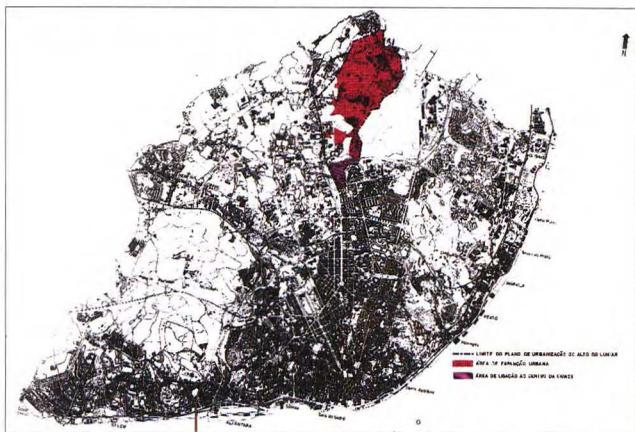
Su enfoque espacial plantea convertir esta área en una prolongación natural del Eje Histórico de Lisboa

El nuevo Plan de esta zona norte de la capital portuguesa propone llevar a cabo importantes y necesarias intervenciones urbanísticas para la región: crear más de 3.000 viviendas de realojamiento a bajo coste, 17.000 de venta libre, centros comerciales, oficinas y el equipamiento colectivo preciso. Un gran proyecto que defiende diseñar un atractivo espacio urbano, no solamente de carácter residencial, e integrado además en los actuales programas adoptados para el resto de Lisboa.

TEXTO: José Anselmo Vaz
Arquitecto del Proyecto de Planificación Estratégica de la C. M. de Lisboa y responsable del Plan de Alto do Lumiar.

FOTOS: Abel Enguita
e "i 3 Consultores, S.A."

AMBITO DEL PROYECTO EN RELACION AL PLAN DE ORDENACION GENERAL



Plano General de Lisboa: en rojo la zona afectada por el proyecto

ALTO DO LUMIAR A LARGE-SCALE URBAN PLANNING PROJECT

In 1982, the Lisbon City Council promoted a public competition to appoint a company to develop the Alto do Lumiar, on the northern outskirts of

Lisbon. An association of companies was the winner and the urban development contract was assigned in 1984. The project about this area includes the building of collective dwellings for the rehousing of approximately 3,500 families and will also generate neces-

En 1982 la Cámara Municipal de Lisboa promovió un concurso público para la designación de la empresa, o consorcio de empresas, que habría de urbanizar, a sus expensas, una vasta área (aproximadamente 20 Ha.) situada en la periferia norte de la ciudad.

El objetivo principal era la construcción de viviendas a bajo coste para realojar a las aproximadamente 3.500 familias que ocupaban (y todavía ocupan en su casi totalidad) unidades residenciales de carácter precario existentes en esa zona, aprovechando el hecho de que gran parte de los terrenos que la componían eran municipales. Dichas viviendas son simples barracas o construcciones provisionales municipales, pensadas en un principio para el alojamiento temporal de familias que habían sufrido desalojos. Lo previsible era que su estancia en

ellas fuera corta –sólo hasta que se hubiesen construido las viviendas definitivas, que en estas fechas ya se deberían haber iniciado–, pero han permanecido ocupadas muchos años y actualmente se encuentran bastante degradadas por la baja calidad de su sistema de construcción.

El concurso fue ganado por una asociación de empresas y el contrato de urbanización se asignó en 1984. El citado consorcio levantará los edificios de vivienda colectiva destinados al realojamiento, también creará las infraestructuras urbanas precisas y pagará al gobierno autónomo una determinada cantidad de dinero a cambio de la cesión de terrenos para la construcción destinada a la venta libre en el mercado. La Cámara Municipal de Lisboa se encuentra obligada a ceder todos los terrenos necesarios para la urbanización, aun cuando algunos de

sary urban infrastructure and pay the regional government a sum of money for the ceding of land for building additional housing for sale at market prices. The contract calls for building 22,435,308 sq. meters of pavement, 316,061 of which will go to shops and

some offices. This, of course, is in addition to the necessary urban facilities which are to be built. The construction undertaking will lead to 17,121 dwellings for sale at market prices and also 3,367 dwellings will go to re-housing roughly 60,000 persons.



Fotografía aérea de la zona de intervención

ellos deban adquirirse a particulares.

El contrato prevé la construcción de 2.435.308 m² de superficie edificada, de los cuales 316.061 m² serán destinados a vivienda y realojamiento, y 247.694 m² a comercio y oficinas, además de la creación de equipamiento colectivo. Esta tarea de construcción supone alrededor de 17.121 viviendas destinadas a venta libre y 3.367 de realojamiento, para una población total aproximada de 60.000 personas.

La ejecución de este programa urba-

nístico y arquitectónico, en principio estaba previsto efectuarla en 16 años, dependiendo, no obstante, de ciertos condicionantes, como por ejemplo la capacidad del mercado para absorber las viviendas de venta libre.

Por otra parte, conviene dejar aclarado que Tanto el Plan General de Urbanización como los Planes de Detalle de Urbanización, y los proyectos de los edificios y las infraestructuras urbanísticas son responsabilidad absoluta del consorcio. Ahora bien, éste se encuen-

tra sujeto a la aprobación definitiva que conceda la Cámara Municipal.

Un territorio de carácter rural

El Alto do Lumiar limita al este con el Aeropuerto Internacional de Lisboa, que impone serias restricciones a la construcción en sus inmediaciones. Al sur, por una carretera circular con características de autovía urbana y con tráfico intenso, también por una superficie importante del Metropolitano de Lisboa, dedicada a oficinas y aparca-

On the Alto do Lumiar's eastern border is the Lisbon International Airport which poses great restrictions in terms of construction nearby. To the south is the ring highway, an important artery for Metropolitan Lisbon, as well as other developed areas which have already been consolidated.

Not far to the west is a group of recently created urban areas with two rural estates, the old town of Lumiar, and a strip of land set aside for building a highway which will cut across the city on a north-south axis in the future. To the far

north is another old, rural town called Charneca which has been wholly included in the Urban Development Plan. Finally, the Plan's immediate northern border overlaps in certain areas with the Lisbon City Hall jurisdiction. In 1985, the city Government revised

and passed a plan presented when the contract was awarded. Thus, a first phase, currently being completed, was begun with 300.000 sq. meters built and 151 dwellings for re-housing. The plan features a dispersion of these housing nucleuses for underprivileged



De izda. a dcha., conjunto residencial de alta densidad próximo al noroeste de Lumiar; vista desde el extremo norte hacia el centro de Lisboa; nuevas viviendas protegidas, en el sureste del ámbito a desarrollar; y una imagen de los nuevos bloques residenciales situados en el suroeste

mientos, y finalmente por nuevas urbanizaciones ya consolidadas, donde habita población de clase social media y media alta. Al oeste linda con áreas urbanas de reciente creación, con dos grandes fincas donde está previsto construir un importante parque de la ciudad, con un núcleo urbano histórico, Lumiar, y con una franja de terreno reservada para la construcción de una futura autovía que atravesará la ciudad en sentido norte-sur, la cual ya posee tramos hechos, en vías de construcción o en proyecto de ejecución. En su extremo norte se encuentra otro núcleo histórico antiguo, llamado Charneca, de características rurales y que está íntegramente incluido en el área

co, veredas o caminos de antaño, pequeños núcleos rurales y algunas viviendas dispersas. En el norte, en lo alto de una colina, existe un viejo fuerte militar que forma parte del antiguo sistema defensivo de la ciudad, y lindando con Charneca hay un número bastante significativo de pequeños talleres, casi todos ellos construidos sin ningún tipo de licencia municipal.

Dentro del área del Plan también se ha dedicado un espacio importante a la construcción de oficinas y a diversas cocheras para los autobuses urbanos.

Desde hace algunos años ya hay edificados algunos pequeños barrios residenciales municipales o en régimen de cooperativa, destinados a población con escasos recursos, y constituidos por edificios de 5 o 6 pisos, con viviendas que están unidas por galerías abiertas a partir de las escaleras. Se trata de los barrios de Musgueira, Norte y Sur, que en general se encuentran en un estado bastante precario.

En cuanto a los accesos a esta zona, son deficientes, y además existe una calle que la atraviesa en su límite oriental y tiene un tráfico intenso, pese a que su perfil transversal es reducido.

Contra la creación de guetos

El contrato de urbanización se acompañó con un Plan de Urbanización, resultado de los ajustes introducidos en el Proyecto con el que el consorcio ganó el concurso. Un año después, en 1985, se presentó y aprobó por la Cámara una revisión de dicho Plan. De acuerdo con él, se inició una primera fase de construcción que en la actualidad se está finalizando, con 300.000 m² de superficie edificada y 151 viviendas de realojamiento.

En él destaca especialmente su dispersión de los núcleos de viviendas de

relojamiento –destinados a las clases socioeconómicas más desfavorecidas –por todo el terreno para evitar la constitución de guetos. Dicho Plan se ha sometido a revisión, pues sus volúmenes planteaban problemas de compatibilización con los techos aéreos de protección en el aeropuerto.

En 1992 se presentó un Plan de Detalle de Urbanización para una nueva fase de construcción que alteraba la estructura urbana del Proyecto anterior. No obstante, el consorcio resolvió suspenderlo porque, entre tanto, la Cámara Municipal de Lisboa aprobó unas nuevas bases programáticas para la urbanización de Alto do Lumiar. Sin embargo, se consideró que debería comenzarse inmediatamente la construcción de los edificios de realojamiento que se encontraban contemplados en aquel Plan de Detalle.

El programa, a revisión

Tras las elecciones celebradas en enero de 1990 para los órganos municipales, se instauró una nueva gestión política de la Cámara Municipal de Lisboa. Esta incluyó como uno de los objetivos esenciales de su programa la revisión de las reglas urbanísticas que en los años anteriores se habían venido aplicando. Así, la urbanización de Alto do Lumiar fue uno de los programas que se consideró necesario analizar de forma crítica, no por sus pretensiones sociales de crear viviendas para realojar a millares de familias residentes en la zona en condiciones precarias, sino por la relativa importancia de algunas de sus funciones urbanas y su interconexión con las áreas colindantes.

No obstante, la existencia de un contrato de urbanización hizo que la revisión del citado programa fuera estudiada en detalle, además de inte-

El concurso lo ganó una asociación de empresas, encargada de ejecutar todo el proyecto, y el contrato fue asignado en el año 1984.

del Plan de Urbanización. Cercano a los límites de éste existe un conjunto urbano sin calificar, denominado área de "construcción clandestina", y en gran parte construido al margen de la gestión urbanística municipal, pese a contar con edificios de cierta relevancia. Por último, el límite norte del Plan de Urbanización del Alto do Lumiar se encuentra situado muy próximo al del área del municipio de Lisboa, coincidiendo incluso en algunos puntos.

El territorio que abarca el Plan todavía conserva ciertas características rurales: fincas solariegas con edificios residenciales importantes desde el punto de vista histórico y arquitectóni-

social classes to avoid the creation of ghettos. Because of airport safety restrictions, building heights in the plan had to be revised and in 1992, a detailed plan was presented in order to implement a new phase of construction that came as a modification to the project. However, the consortium deci-

ded to suspend the building because Lisbon City Hall had passed other guidelines for developing the Alto do Lumiar in the meantime. After the January 1990 municipal elections, the City Hall came under new political management which set one of its basic goals as the revision of Lisbon's old

urban planning regulations. The Alto do Lumiar development was one of the programs that required critical analysis. The fact that there was a contract meant that this revision was done in detail, discussed with the consortium of companies that had been assigned the development, and integrated into

the contract's clauses. In the beginning of 1993, new Plan guidelines were passed, although City Hall decided that the phases underway should not be altered in order to prevent further delays in a project that was already far behind schedule. In addition, the Plan also had to be suited to the new



grada en las cláusulas contractuales y discutida en detalle con el consorcio de empresas. A comienzos de 1993 se aprobaron nuevas bases programáticas, aunque se decidió que las fases en curso de ejecución no deberían experimentar modificación alguna para no dilatar los plazos globales que, por diversos motivos, ya habían sufrido una serie de atrasos bastante significativos.

Además de la necesidad de cumplir las disposiciones legales de protección en el aeropuerto, las bases aprobadas tenían como principal objetivo evitar que la nueva urbanización resultara un enorme barrio-dormitorio, proponiendo a cambio un porcentaje (25%) de usos no habitacionales superior al que estaba previsto en el Plan inicial y en la revisión en curso de la altura.

Por otra parte, también era imprescindible integrarla en las nuevas perspectivas urbanísticas que se iban a adoptar para toda la ciudad, especialmente en lo relacionado a la red viaria, a los nuevos sistemas de transportes, a la nueva estructura verde, etc.

Para que la urbanización pudiera conectar con el entramado de todas las áreas colindantes, se amplió el límite del Plan hasta abarcar a aquéllas. Asimismo se consideró conveniente reducir la edificabilidad total (si la evolución del estudio demostraba que era posible), valorando no sólo los aspectos meramente urbanísticos, sino también los económicos y las necesidades de realojamiento. Así pues, se debería prever un máximo de 2.100.000 m² de superficie edificada, 525.000 de los cuales estarían destinados a usos no habitacionales, manteniéndose el área contractual de realojamiento. Sin embargo, más adelante se determinó que en principio no era preciso disminuir la edificabilidad para no poner en

peligro el equilibrio financiero previsto, sobre todo al comprobar que las necesidades de realojamiento y los costes de las infraestructuras superarían todas las previsiones contempladas.

Las bases programáticas también resaltaban la importancia del diseño urbano y el tratamiento de los espacios públicos como factores esenciales para que las nuevas áreas pudiesen ser consideradas ejemplares.

A pesar de semejante decisión, se determinó que dos núcleos históricos tenían que ser preservados: los llamados Lumiar y Charneca.

Conexión espacial y visual

La elaboración del Plan, actualmente en curso, ha sido encomendada por el consorcio responsable de la urbanización a una empresa de Madrid, con el acuerdo de la Cámara Municipal de Lisboa. Aunque todavía no ha sido aprobado en su globalidad, ya está aceptada la respectiva estructura general propuesta y además se espera que la aprobación definitiva se realice en los primeros meses de este año.

Entre los aspectos innovadores más importantes que plantea, en relación con los Planes anteriores, destaca el haber considerado que la nueva área de urbanización debería ser la prolongación natural del Eje Histórico central de Lisboa, aunque para ello sea necesario remodelar una zona de construcciones recientes, algunas de porte significativo, y crear un nuevo nudo viario en una circunvalación de tráfico rápido e intenso que actualmente aísla el área de Alto do Lumiar, creando las condiciones para una conexión espacial y visual que minimice la existencia de dicha barrera. La prolongación del Eje Histórico, en el interior de la nueva urbanización, se realizará mediante una

amplia alameda, considerada como la espina dorsal del nuevo Plan, la cual terminará en una rotonda destinada a establecer la conexión con otras áreas de futura remodelación que están ubicadas en el extremo norte.

Por otra parte, se crearán nuevos viales de conexión con las zonas edificadas colindantes, considerando que tanto aquéllas como las principales vías de conexión entre las diversas zonas de nueva urbanización deberían trazarse de forma atractiva para los peatones. Mediante un acertado diseño de los paseos y de las alineaciones de los edificios, y el tipo de ocupación del nivel de la calle, destinado en su mayoría a un conjunto de comercios. Esta orientación deberá ser defendida por la Normativa del Plan y por los Planes de Detalle, que será la fase siguiente del estudio urbanístico.

Por último, el nuevo Plan sigue una tendencia formalista, con un reticulado ortogonal cortado por algunas diagonales que marcan puntos de conver-

El diseño urbano y el tratamiento de los lugares públicos son factores esenciales para la calidad y el atractivo de las nuevas zonas.

gencia en rotondas urbanas localizadas en la alameda central. De alguna manera, la topografía del terreno queda forzada –pese a no haber sido éste un planteamiento inicial–, y será inevitable proceder a excavaciones significativas para salvaguardar los techos aéreos de protección de los pasillos de aproximación del aeropuerto.

Otro aspecto polémico del Plan es su rechazo a mantener la mayoría de las construcciones preexistentes, –en el área inicial de intervención del contrato, donde se aceptó reducir los límites fijados para uno de los núcleos históricos– en favor de una nueva coherencia urbanística para toda la zona.

perspectives that were to be adopted for the city as a whole, particularly insofar as roads, new transportation systems, park areas, etc., were concerned. The Plan's boundaries were widened so that the new development could be linked to other surrounding areas. It was also felt that the total

number of buildings constructed should be reduced, as not only purely urban planning aspects were valued, but also economic factors and the need for re-housing. The guidelines for the development also stressed the design of the urban area created and treatment of public areas as essential

factors so that the new area could be considered exemplary in terms of its quality and attractiveness for both future residents. The Plan's most innovative aspects feature the fact that the new area was to be a natural extension of Lisbon's historic center, although a recently developed area had to be

remodeled in order to achieve this. The prolongation is achieved through a spacious, tree-lined boulevard ending in a circular plaza. Finally, the Plan has a formalist bent and rejects the idea of keeping most existing developments as they are in order to produce a coherent urban plan for the entire area.