

## ACLARACIONES PREVIAS

El Plan urbanístico de Alto do Lumiar, en Lisboa, constituye hoy, en el panorama europeo, una actuación inusual por su gran entidad: un área global de cerca de 300 Ha. para casi 20.000 nuevas viviendas y usos terciarios. Es, pues, un fragmento significativo de la ciudad, máxime en Lisboa: 660.000 habitantes, en 1991, 276.000 viviendas y 8.400 Ha. de término municipal. Su génesis, sin embargo, entronca con la tendencia generalizada hoy en día a la colaboración concertada entre la iniciativa privada y las Administraciones públicas.

En 1990 el Ayuntamiento de Lisboa acometió un Plan Estratégico; después, la revisión de su Plan General. Fue en el marco de dicha revisión cuando se planteó, en 1992, la necesidad de inspeccionar también el planeamiento de Alto do Lumiar. La sujeción a las servidumbres aeronáuticas del aeropuerto colindante, es sólo una de las razones que justificaron esta acción. El Ayuntamiento, en sus Bases para la Revisión del Plan de Alto do Lumiar, de enero del 93, fue más allá y planteó una cuestión de concepto: la necesidad de revisar el enfoque mismo del Plan. No obstante, la proximidad al aeropuerto limitó la altura de la edificación, afectando en especial a una ordenación, la de los Planes de los 80, en bloques y torres aisladas con elevadas alturas. Alturas que eran resultado de la fortísima superficie edificable contratada, en función de la cual y proporcionalmente se establecieron las obligaciones contractuales del Consorcio privado. Los Planes anteriores presentaban una edificabilidad bruta de 0,81 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> aplicada sobre las 300 Ha. No obstante, al asumir una gran proporción de preexistencias, la nueva edificación y ordenación propuesta se concentraba en algo menos de 200 Ha. La edificabilidad bruta del Contrato resultaba así, de hecho, de 1,26 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>. Esa fortísima edificabilidad, constituía, pues, una premisa y un reto para todo nuevo planeamiento. El Ayuntamiento decidió entonces rebajar la edificabilidad. Las citadas Bases del año 93 establecieron un recorte del orden del 16%, reduciendo el total a 2.100.000 m<sup>2</sup> en lugar de los 2.435.308 m<sup>2</sup> del Contrato.

La Revisión del Plan se encargó a comienzos de 1993. Redactado ya el nuevo Plan, en junio de este mismo año, y producidas dos versiones corregidas, en julio y diciembre de 1994, algunos técnicos municipales vuelven a cuestionar la decisión de 1993, por la reducción proporcional que implicaría en las contrapartidas que el Ayuntamiento va a recibir del promotor como pago por el suelo. (La empresa de Madrid citada por A. Vaz es "i3 Consultores, S.A.", dirigida por Eduardo Leira. El Plan se redactó en colaboración con "OETA, Arquitectura y Urbanismo, S.L.". Luis Calvo es el director del Proyecto).



Zona de la Planta de Ordenación del Plan Director Municipal donde se recogen las propuestas del Plan de Alto do Lumiar

## LAS CLAVES DEL NUEVO PLAN

**Esta nueva Operación responde a un radical cambio conceptual reclamado por el Ayuntamiento en sus Bases Programáticas de Enero del 93. Cambio que partió de un entendimiento distinto sobre el propio carácter del área: de degradada, pasó a verse como una zona de oportunidad para la expansión de la ciudad central.**

TEXTO: Eduardo Leira *Arquitecto (MCRP)*. FOTOS: "i3 Consultores, S.A."

**A**lto do Lumiar forma parte de la primera periferia de Lisboa. Es decir, lo que fue la inmediata periferia del consolidado urbano antes de su crecimiento y configuración, a partir de los años 60, como aglomeración metropolitana. Comparándolo con Madrid, esta zona se correspondería con las áreas inmediatamente exteriores a la Almendra Central, colgadas de la M-30. El papel de este gran anillo via-

rio lo cumple en Lisboa la 2ª Circular, construida en calidad de autopista urbana y con anterioridad y menor potencia que su homóloga madrileña.

Los usos de Alto do Lumiar responden a su posición estructural: el alojamiento precario, de chabolas –medianite ocupación tan clandestina como estentórea–, o de viviendas municipales provisionales mantenidas durante décadas. Cocheras de autobuses,

### THE KEYS TO THE NEW PLAN

*Alto do Lumiar is part of the immediate surrounding areas of Lisbon. In other words, it is what used to be the outlying area contiguous to*

*Lisbon's consolidated urban areas before the 1960s when the city grew to take on the form it currently has as a metropolitan area. Alto do Lumiar's degraded suburban nature was expressly ack-*

*nowledged in the 1980s when the operation was initially conceived. When a tender was called in 1982, the operation was conceived for the re-housing of the resident population. However, this area holds great*

*opportunities in the context of the entire metropolitan area, and the new plan wisely included this in its specifications, stressing the area's latent opportunity while also focusing in on a "city operation".*

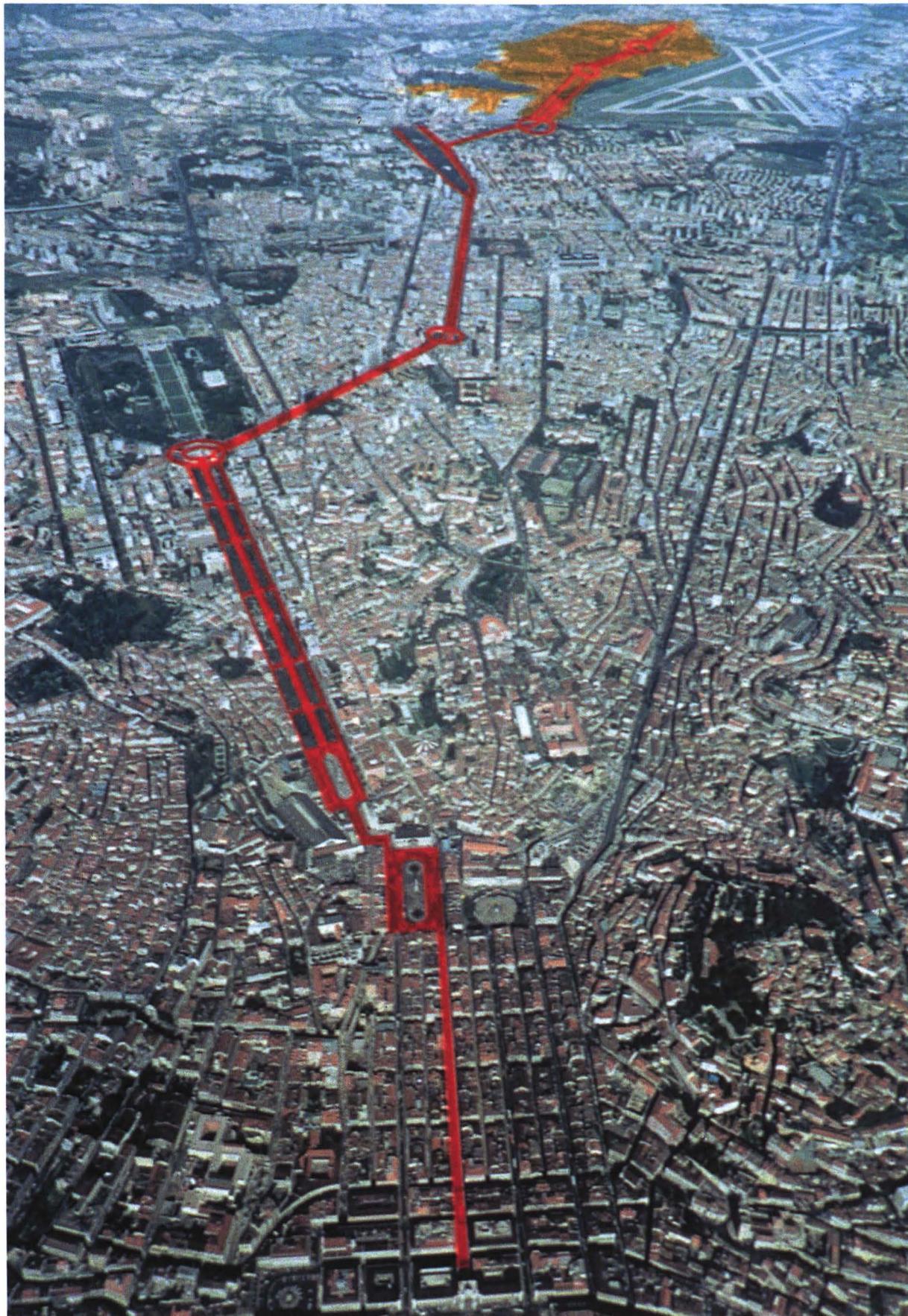
talleres de desguace, almacenes de materiales de construcción..., completan el típico perfil de periferia. Todo ello unido a la lumperización de lo que fueran algunas antiguas mansiones enclavadas en fincas rurales o de recreo, las Quintas tan magistralmente descritas por Pessoa, y a los vestigios de asentamientos propiamente rurales.

### Periferia y degradación

En la primera concepción, en los años 80, de la operación Alto do Lumiar el carácter periférico degradado fue expresamente reconocido. Dicha operación formaba parte, y fue la primera que se abordó, dentro de una serie de actuaciones destinadas a recuperar ese tipo de áreas, para las que se creó, en el Ayuntamiento, una unidad específica de sintomática denominación: COPRAD (Coordenação e Planeamento da Recuperação das Areas Degradadas).

Cuando en 1982 se convocó el concurso entre empresas, la operación se concibió para el realojo de la población residente. Instrumentalmente, y con objeto de alcanzar ese objetivo, ésta se completó, como compensación y pago a los agentes privados que realizaran esa tarea, con la construcción de una cantidad de vivienda libre necesariamente muy superior y con otros usos lucrativos. Para su ejecución se le entregó en permuta al promotor contratado el correspondiente suelo, quedando aquél obligado a la urbanización y construcción de equipamientos para el conjunto. Además se hizo un enfoque sociológico, alternando viviendas de realojo y viviendas libres incluso en un mismo edificio. La intención era no establecer guetos de realojo. Sin embargo, la superación de dicha degradación tan sólo se concibió en términos de alojamiento. Asimismo se asumieron otros vestigios de degradación, lo cual llevó a concentrar las nuevas viviendas únicamente en parte del área de intervención. Semejante concentración forzó a aumentar las alturas, precisamente limitadas por las servidumbres aeronáuticas.

La compensación al promotor privado antes citada se derivó de la idea de que la operación no representara coste



Vista aérea de Lisboa con el Eje Histórico que se pretende prolongar como espina de Alto do Lumiar

*Two other ideas are also included. First, Alto de Lumiar is identified as a historical axis. Secondly, its potential to become a prolongation of this axis is presented. This would be achieved through a new*

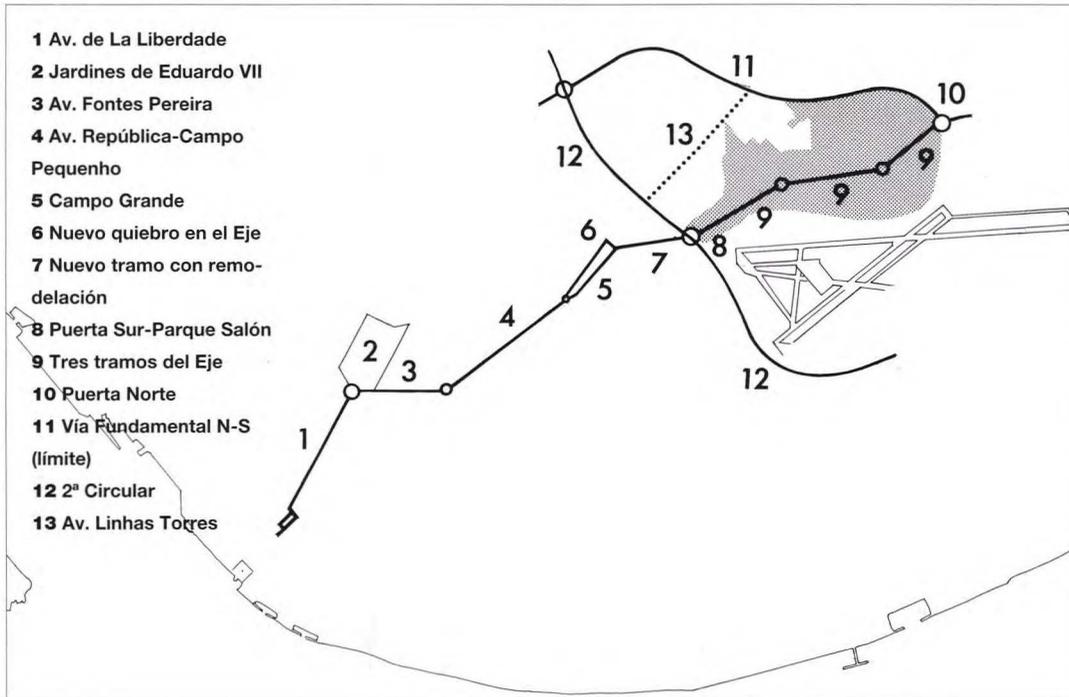
*break in its layout, in synch with the way building has taken place all along. The break is proposed before the junction with the second ring road so that the new road runs into Alto do Lumiar further east, at the*

*only possible point, running parallel to the Linhas Torres. The prolongation, however, will not be easy, since two different areas, mainly comprised of marginalized housing, and also located on both sides of the*

*second ring road, must be remodeled. The need to have drafted a general plan with some strategic "fragments" for the city in parallel to this was also seen. The drafting of the new Alto do Lumiar plan was done*



PLANO DEL EJE HISTORICO Y SU PROLONGACION EN LA PLANTA DE LA CIUDAD



para el Ayuntamiento. Su condición de "moneda de pago" forzó aún más la edificabilidad global, alcanzando un índice que (máxime con la limitación de alturas) se constató como inviable.

Pero en Alto do Lumiar las viviendas y otros usos que se conceden al inversor privado significan también el reconocimiento de lo que el área encierra: su condición de oportunidad, por su nueva posición relativa, en el marco metropolitano. Pero para aprovechar esa circunstancia se requería abordar un proceso de remodelación más completo, eliminando en mayor medida los vestigios de degradación, y, con ello, ampliar el área de nueva edificación. Así se propuso en el nuevo Plan.

Las bases conceptuales de éste son dos: la condición latente de oportunidad del área (por encima de su carácter degradado, que hace falta superar) y su enfoque como operación "de ciudad".

### La gran oportunidad

Alto do Lumiar es también un área "de sombra", aislada topográficamente, rodeada de colinas y condicionada por su proximidad al aeropuerto. Además se encuentra "detrás" de la 2ª Circular, que de hecho constituye una importante barrera física. Esa circular es la que limita lo que puede considerarse el continuo edificado consolidado de la ciudad. Así se hizo en el Plan Estratégico y en el Plan Director Municipal (PDM) de

Lisboa. Al exterior, pero colindante con la 2ª Circular, se identifica también en el Plan Estratégico la Corona de la Innovación; una serie de áreas de oportunidad a remodelar, entre las que también se encuentra el Area de la Expo 98.

Otra característica de esas áreas cercanas, pero marginales, es su insuficiente accesibilidad, apoyada en los viejos caminos de salida de la ciudad, que además conectaban a ésta con los núcleos rurales. Alto do Lumiar no es una excepción. La gran bolsa de suelo donde se plantea la nueva construcción cuelga de Av. de Linhas Torres, uno de estos caminos radiales. En ella ya se ha edificado, a lo largo de sus frentes, sin apenas ampliar su primitiva sección, sin poder ofrecer la renovada accesibilidad requerida por la nueva actuación ni servir de apoyo a la nueva edificación.

Además, la discontinuidad con el área central queda reforzada con grandes Quintas (cuyos jardines ahora se pueden transformar en parques) y los edificios alineados con la 2ª Circular.

Todo ello impide la prolongación de la Avenida que, desde el Centro Histórico de Lisboa, constituyó en su día el camino radial que continúa en Linhas Torres, más allá de la 2ª Circular. Esa Avenida radial, Campo Grande, puede además considerarse un tramo del "Eje Histórico" de Lisboa, aunque no lo haya sido expresamente hasta ahora.

### Dos aportaciones esenciales

Lisboa, con la magnífica implantación barroca de la Baixa, al borde del Tajo, y entre colinas laterales, se ha desarrollado a partir de ese núcleo histórico en el corredor ribereño a lo largo del río (hacia Cascais-Estoril) y hacia el interior. Este último desarrollo se ha apoyado en las Novas Avenidas, haz de vías radiales que fueron la base de Ensanches parciales y cuya contundente traza marca la forma general de la ciudad. La vía principal de esa serie de Avenidas es la Av. de la Liberdade, que interrumpe en los emblemáticos jardines de Eduardo VII, encuentra su continuidad, mediante un quiebro de su traza, en la Av. de Fontes Pereira, para a su vez continuar hacia el norte en la Av. de la República. Esta se prolonga en Cam-

*in 1993 using the specifications issued in the PDM which had included the previously mentioned proposals back in 1944. Now the PDM will serve as a reference for passing of the "fragment" plan, which is*

*currently pending. Thus, City Hall has not only accepted the proposals of the new Alto do Lumiar Plan, it has espoused them by including them in its PDM. If the new development finally gels*

*and is understood in the market as an extension of the center, then potential for building would be enhanced to approach what was originally contracted. A greater mix of uses could also be attained, with*

*some tertiary sector uses co-existing with the dwellings. Finally, greater building heights than strictly demanded by the market could be justified in suburban development although the height rejection syn-*

po Pequenho, que se diluye hacia el exterior, desdoblada, en sus dos sentidos, en una magnífica vía parque: Campo Grande. Esta última se estrella con la 2ª Circular, contribuyendo a ese cierre un vulgar y mastodóntico edificio pantalla construido en los años 60.

En la concepción del nuevo Plan de Alto do Lumiar se aportan dos ideas: primero su identificación como Eje Histórico de ese itinerario, y segundo la posibilidad de que Alto do Lumiar se apoye en la prolongación de dicho Eje mediante un nuevo quiebro en su traza, al modo con que históricamente se había venido construyendo.

Dicho quiebro se ha propuesto antes del cruce con la 2ª Circular, para que la nueva traza penetre en Alto do Lumiar por el único paso posible, más al este, y por un itinerario paralelo a Linhas Torres. La prolongación no es fácil. Es preciso remodelar dos áreas a ambos lados de la 2ª Circular, ocupadas en su mayor parte por viviendas marginales. No obstante, juega un papel básico para Alto do Lumiar y presenta un gran atractivo para la ciudad. Apoyado en el Eje y superando la solución de continuidad que hoy significa la 2ª Circular, Lumiar puede contemplarse como una extensión del área central de Lisboa.

### Redacciones en paralelo

Así ha sido recogida la operación en el PDM de Lisboa, aprobado en 1994, redactado en paralelo con el nuevo Plan de Alto do Lumiar y del que ya ha incorporado, pese a no haber sido éste aún aprobado, sus principales propuestas: prolongación del Eje Histórico, como espina del nuevo desarrollo y pauta ordenadora del proceso de reurbanización, y la creación de nuevos nudos de índole urbana. Uno, la Puerta Sur, en el que la prolongación del Eje se conecta con la 2ª Circular, y otro, la Puerta Norte, en el otro extremo del Área, donde confluye con el Eje Fundamental N-S, vía rápida que discurrirá paralela a la prolongación del Eje Histórico y que delimita sinuosamente por el oeste el ámbito de Alto do Lumiar.

Queda así constatada la idoneidad metodológica de haber redactado en paralelo el planeamiento general y el de

algunos fragmentos estratégicos de la ciudad. La redacción del nuevo Plan de Alto do Lumiar se acometió en 1993 sobre Bases emanadas del PDM. Este incorporó, en 1994, las mencionadas propuestas de aquél. Ahora, el PDM servirá de referencia para la aprobación del Plan del fragmento.

El Ayuntamiento pues no sólo ha aceptado las propuestas del nuevo Plan de Alto do Lumiar, sino que las ha hecho suyas incorporándolas al PDM.

### Ventajas de extender el Área Central

No se trata tan sólo de un concepto y, en menor medida, de nominalismos. Si el nuevo desarrollo se consigue plasmar y entender en el mercado como extensión del área central, se podrá: alcanzar coherentemente una mayor edificabilidad, cercana a la contratada en su día; lograr una mezcla de usos más frecuente, con incorporación de algunos de tipo terciario junto a la vivienda, también un objetivo municipal plasmado en las Bases de Revisión de 1993. En una extensión del área central esa alternancia es más verosímil. En la ciudad-dormitorio periférica que estaba abocada a ser Alto do Lumiar, la implantación de usos terciarios, por más que se establecieran en el planeamiento, hubiera sido una quimera; justificar mayores alturas de edificación que las demandadas en el mercado en una actuación residencial suburbana, pese a que el síndrome de rechazo de la altura no se haya producido en Portugal como se ha asentado en España.

### Propuestas concretas

Como traducción física de los conceptos y objetivos expuestos, el Plan contiene propuestas concretas:

- La prolongación del Eje como soporte del nuevo desarrollo. Un Eje de tres tramos rectos, quebrado mediante glorietas (como en su itinerario histórico) con gran capacidad de tráfico, pero a la vez de características urbanas y configurador, en sus fachadas continuas, de la nueva edificación. El tramo inicial se concibe como vía parque. El tramo central, de 1,5 Km., con sección de bulevar de 70 m. entre alineaciones.

El tramo final es de menor sección y con salida a la periferia.

- La Ordenación del conjunto mediante una malla regular de Ensanche, con la directriz del tramo central del Eje. En definitiva, una ordenación que incorpora los espacios libres privados, eludiendo los amorfos espacios intersticiales entre bloques y delimitándolos de los espacios públicos, a la vez que recupera e impone la calle.

- La expresión formal de la continuidad del área central, mediante elementos simbólicos urbanos tradicionales y legibles como tales: nudos con capacidad de tráfico pero configuración urbana, amplias rotondas en superficie para resolver los giros y niveles inferiores para las vías rápidas pasantes, y un gran parque salón que, con características emblemáticas y reconocibles, permita salvar la discontinuidad que ahora se produce en torno a la 2ª Circular.

**Esta área de urbanización  
contará con algunos usos de  
tipo terciario que irán  
ubicados junto a las viviendas.**

- La eliminación mayoritaria de los vestigios que configuran la imagen periférica y de degradación arrastrada (salvo los núcleos rurales a conservar), con la consiguiente ampliación del área edificable, logrando así una mayor edificabilidad de menores alturas.

Todo ello es lo que introduce el nuevo Plan de Alto do Lumiar, desde una concepción que, aunque tildada de formalista, responde a una aproximación funcional y de mercado, necesaria para que la operación sea viable.

Esa aproximación, favorablemente acogida por el Ayuntamiento, ha llevado a discusiones: sobre la trama y su adaptación o no al terreno; sobre las pre-existencias, cuya preservación genérica e indiscriminada está tan en boga defender; sobre las calles rectas, frente a la suma de "culebrillas" de tintes organicistas, tan usadas con la ilusión de evitar conflictos y que tan nefastos efectos tienen en los resultados.

*drome has not taken hold in Portugal to the extent it has in Spain within urban planning institutions. Lastly, the plan includes the following specific proposals. The prolongation of the axis is to be*

*the new development's backbone which will be set out with three straight stretches broken up by large capacity traffic circles, and the ensemble is to be laid out in a modern type grid pattern.*

*In short, this planning includes free, private areas while avoiding interstitial space between blocks while eliminating most vestiges of the area's traditional peripheral image and drawn out degradation.*

*All of this is what the new Alto do Lumiar plan introduces. Though it has been labeled formalist, it does respond to a functional, market approach — just the characteristics it needs to be viable.*