

# Comentarios al Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (\*)

Por JOSE GONZALEZ PAZ  
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

*La aprobación reciente del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, hace viable un análisis crítico del mismo en el campo de los principios. La discusión puede ceñirse al ámbito técnico-científico, dentro del cual se enmarca el siguiente artículo.*

## INTRODUCCION

La realización del análisis crítico de un Plan General arriesga siempre caer en simples planteamientos subjetivos, de comparación entre las soluciones propuestas y las que el analista asume como patrón de referencia, y que responden a muy distintas motivaciones. A lo sumo puede llegarse a profundizar en la metodología aplicada, y en el rigor y amplitud de la información de base, sobre la que tantas ocasiones pretende edificarse una solución unívoca, que se califica como objetiva y neutral.

No es éste el caso del Plan General de Madrid, cuya Memoria ofrece, reiteradamente, ex-

(\*) Se admiten comentarios sobre el presente artículo, que podrán remitirse a la Redacción de esta Revista hasta el 31 de enero de 1986.

presión cumplida de la línea o líneas de pensamiento seguidas por sus autores, de su particular visión del urbanismo y de su personal interpretación del marco legal vigente. Como no podía ser menos, «su derecho» y «su urbanismo» reflejan claramente una concreta postura social y un indudable posicionamiento político. Desde estas bases se desarrolla una construcción lógica, altamente profesionalizada, que va tejiendo justificaciones formalmente científicas, a través de un cuerpo doctrinario.

La Memoria es mucho más justificativa que expositiva, pero justificativa no de las soluciones urbanísticas concretas que se proponen, sino de toda una filosofía que va de la política al urbanismo, y que, por tanto, facilita la base suficiente para realizar una crítica de los principios que



Plaza del Descubrimiento



Puerta del Sol

se explicitan, confirmar los postulados políticos que los informan y evitar el perderse en los aspectos de detalle, enfrentándolos a alternativas correctas bajo otros principios y otros postulados. Es de agradecer, por tanto, que los autores de la Memoria, faciliten una crítica objetiva, aunque no haya sido ésta su pretensión, sino que el discurso filosófico intenta, sobre todo, sentar las bases para unas concretas y peculiares formas de gestión. Si se profundiza en la intención de los autores, se aprecia, sin duda, que su preocupación es la *gestión*, mientras que la planificación ha de tener la suficiente elasticidad para que no limite las posibilidades de manipular la ciudad.

A efectos de una mejor comprensión de los aspectos «de fondo» que encierra el Plan General, puede agruparse el análisis crítico por grandes sectores conceptuales.

## 1. LA FILOSOFIA POLITICA

1.1 La ideología política que informa el Plan se refleja inequívocamente en su aseveración de que *la ciudad es el resultado de la lucha por el dominio social del espacio*, lo que constituye un

postulado puramente marxista, aunque quienes profesan tal fe política pretendan elevarlo a la categoría de axioma. La ciudad es un complejo sistema de organización física de un espacio en el que coexisten múltiples y variados sistemas sociales, propios de los grupos humanos residentes y de sus actividades económicos y de relación. Es un organismo vivo que refleja la cultura y la vitalidad de sus habitantes, asumiendo y modificando su historia pasada.

Cuando en la «estrategia para el cambio» se proclama *el derecho a la ciudad*, se sigue fundamentando en términos de «lucha», y en una postura maniqueista, que supone que son los grupos de menor renta (las clases populares) las que son expulsadas de la ciudad (segregación) por las clases poderosas, lo que, desde luego, no se confirma por la historia urbana, con carácter de generalidad, como ponen de manifiesto los procesos de degradación social de los centros urbanos, tanto en ciudades europeas como americanas. Hay, desde luego, una competencia entre los distintos usos sociales del espacio, que sólo en ocasiones puede calificarse de lucha, y ni aun entonces los resultados finales son forzosamente contrarios a las clases populares, sino más bien lo contrario.

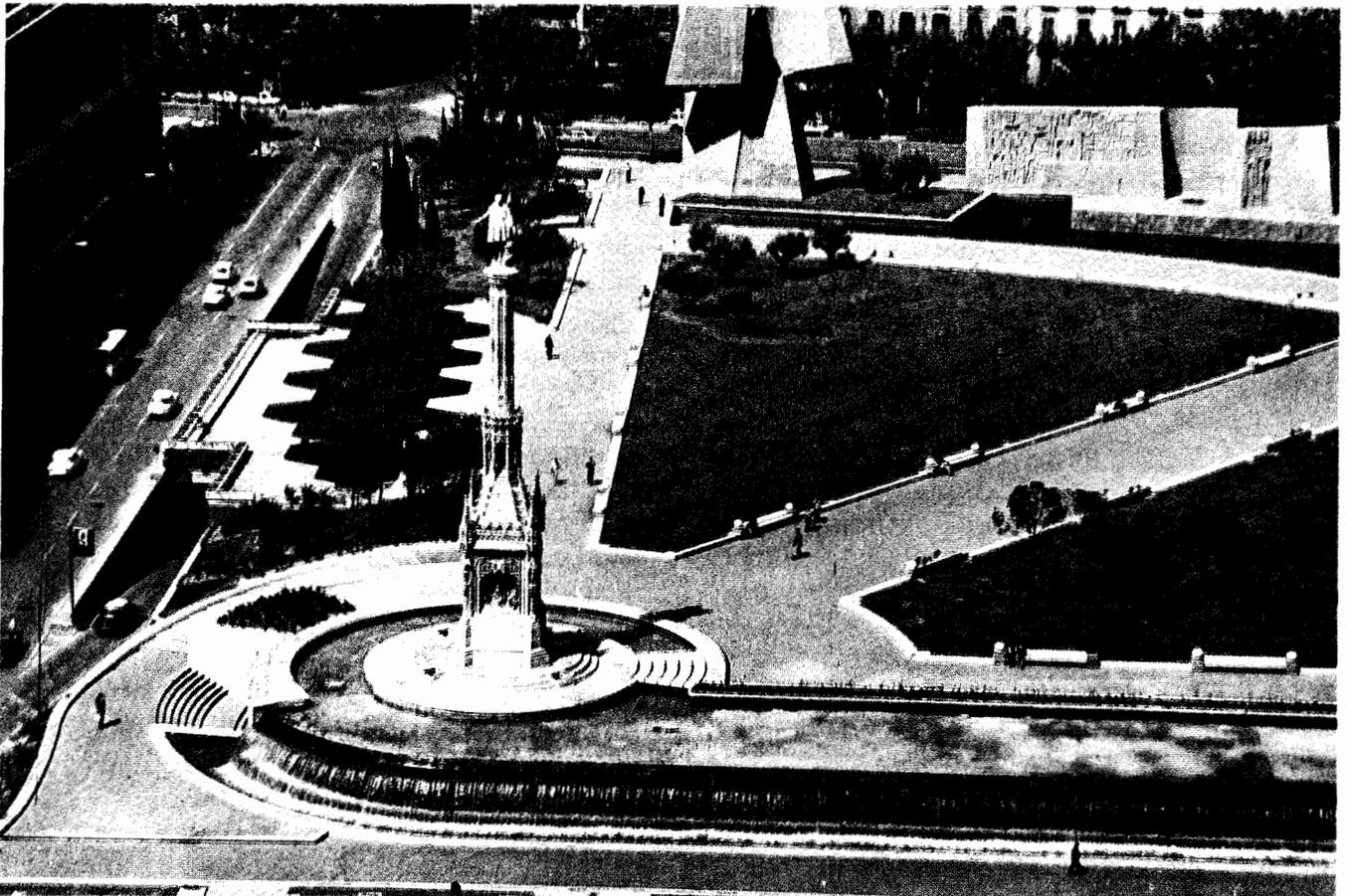
1.2 Tal posición política se refleja en una postura beligerante que los autores definen como de *antisegregación* en el marco metropolitano, pero también en el estrictamente urbano, donde la planificación se concentra en llenar los huecos existentes con *vivienda asequible* para las clases trabajadoras, y se pone un importante acento en *reforzar el carácter popular del centro*, que es más que un objetivo social, un objetivo político de carácter electoralista. Planteadas así, la *rehabilitación y remodelación* del casco histórico tienen, más que un objetivo urbanístico, la búsqueda de una clientela política condenada a una baja calificación de vivienda.

Para reforzarla se establece la prioridad de edificación de *viviendas populares en el centro y en las áreas de rótula*, entendiendo éstas últimas como los espacios vacíos entre áreas urbanas consolidadas. Esta operación se recoge también al hablar del *remate de los bordes de la ciudad*, al señalar como una de las «propuesta

estructurales» (?) la *construcción en Aravaca de viviendas de protección oficial para capas sociales de menores rentas, y de viviendas sociales en Peña Grande-Mirasierra, Arroyo del Fresno y Aravaca*.

Se trata, «obsesivamente», de «popularizar» todos los espacios urbanos, con menosprecio absoluto de las posibles conveniencias de la población que se dice «favorecer», y que había de hacer frente a unos mayores valores del suelo en ciertas zonas, derivados de su «renta de calidad», y a un mayor desajuste espacial entre los lugares de residencia y de trabajo; temas que en nada preocupan a estos planificadores.

Sólo se presta atención a las *viviendas de protección oficial*, por cuanto quizás uno de sus objetivos (no expreso) sea el de que el «proceso de expulsión», —al que tanto hacen referencia—, invierta su sentido y sean las clases medias las que deban buscar su acomodo en



Plaza del Descubrimiento

la corona metropolitana, pretendiendo además su «dilución» preferentemente en los municipios del sur y el sureste. Esto se confirma al comprobar que *todo el nuevo suelo que se califica se destina para viviendas de protección oficial* y la mención generalizada que se hace, entre los equipamientos, de las llamadas *universidades populares* cuyo carácter de ateneos libertarios marxistas o simplemente socialistas no aparece clarificado, lo que resulta lógico a la vista de la más reciente evolución ideológica de los rectores del Plan.

1.3 Reforzar tal singular «populismo» se encomienda también a la política industrial del Plan. Se afirma (sin justificación objetiva alguna) que *seguir forzando los traslados industriales desde Madrid parece hoy un dislate*, sin distinguir entre las industrias molestas y las que no lo son, y olvidando años de impulsar unas «luchas vecinales», en general muy poco espontáneas, pidiendo la erradicación de las industrias próximas a áreas de vivienda. Al establecer *en Arganzuela y Retiro el mantenimiento del uso industrial contra el Plan anterior*, que había tomado partido por su transformación para viviendas, establece una afirmación gratuita de que *los empresarios industriales vuelven a solicitar permanecer dentro*, lo que, de ser cierto, sólo reflejaría una situación coyuntural de crisis, lo mismo en el sector fabril que en el de la construcción, y que nada tiene que ver con la más adecuada estructura y el mejor funcionamiento de la ciudad, aspectos que (como más adelante quedará de manifiesto) les preocupan en muy escasa medida a los planificadores.

La raíz política de tales enfoques urbanísticos es lo único que explica la sorprendente propuesta de creación de *minipoligonos industriales en el casco urbano*, curiosa resurrección de una estampa decimonónica, fruto de la especulación sobre los espacios interiores de las manzanas cerradas en el ensanche de Madrid (incluso en el barrio de Salamanca), pero sobre todo en el Barcelona diseñado por Cerdá, donde sus jardines interiores se transforman en pequeños talleres, naves y almacenes.

1.4 Para sus autores el Plan es tan perfecto que no puede extrañar su *insistencia en pasar a la iniciativa privada la responsabilidad* del futuro urbano de Madrid sobre tales pautas. Si

los resultados no son buenos, ya se sabe por anticipado de quién será la culpa y se justificará un avance hacia formas de «urbanismo socializado», máxime cuando los gestores del Plan tendrán buen cuidado de resaltar los «fallos de la iniciativa privada». No olvidemos que el Plan ha establecido «exactamente» (?) el suelo a ocupar y que sus enemigos serán los especuladores no conformes con los principios adoptados por éste de *evitar el despilfarro de recursos del suelo expectante y de lograr la contención de expectativas falaces*.

El lenguaje no puede ser más claro; la alternativa es la planificación socialista, desarrollada con todo su rigor, aunque conlleve cambiar el exceso de oferta de suelo urbano por su escasez, y la agilidad por la rigidez de querer «*terminar Madrid*». Afirmar que *la actuación inmobiliaria será fundamentalmente privada* sí que no pasa de ser una falacia, al constreñirla, en buena parte, a promover viviendas de protección oficial y cuando *se suprime a la iniciativa privada el derecho a desarrollar actuaciones en suelo urbanizable no programado*, cuya selección se reserva al arbitrio municipal, al tiempo que se anuncia una *regulación del mercado* del suelo, que, a través de una posible imposición de precios tasados, suplantaría al mercado.

1.5 Siendo la concepción y desarrollo del Plan muy estimable técnica y metodológicamente, éste resulta políticamente beligerante y fuertemente sesgado por sus objetivos finales y por perder objetividad en su empeño de recoger los menores reflejos posibles del anterior Plan de 1963. Toda ciudad evoluciona en un proceso continuo, frente a la postura de ruptura con el pasado que el nuevo Plan intenta magnificar al hacer una *crítica feroz* y una *descalificación total* del anterior, lo que, cuando menos, resulta acientífico. Es esta postura «contraria» la que puede explicar en parte que técnicos calificados rechacen la *funcionalidad del conjunto urbano (y el metropolitano)* y liquiden los planteamientos urbanísticos de zonificación («zonning») con un majestuoso desprecio.

## 2. LOS JUICIOS DE VALOR EN LA ACTITUD PLANIFICADORA

2.1 La tarea de demoler el edificio trabajosamente levantado del urbanismo de Madrid, no puede entenderse sin un conocimiento de la peripetia profesional de los principales responsables del Plan. Sabida ésta, se entiende («que no justifica») un conjunto de juicios de valor, que, a lo largo de la Memoria, aportan (a veces casi subliminalmente) las piezas sobre las que se va a cimentar el edificio de la planificación. Su descalificación total de COPLACO afirmando que *detentaba las competencias urbanísticas del área metropolitana* es errónea puesto que «las poseía con justo título» (\*); su descalificación total del Plan anterior es torticera e innecesaria, por cuanto *había que revisar el Plan 1963 por imperativo de la ley de Suelo* según se reconoce expresamente.

Se afirma, sin la menor justificación, que *la red viaria está siempre sobredimensionada* lo que en las viejas ciudades europeas (y también en Madrid) debe causar al menos estupefacción, y su «bestia negra» es sin duda la Avda de la Paz (la M-30) a la que ataca por especulativa, sin reconocer su aportación a evitar el colapso del eje de la Castellana, y se llega a decir que con ella se pretende consumir la erradicación casi total de la industria en posiciones centrales, lo que es realmente un juicio de intención tortuoso en algo tan concreto y técnico como la red arterial en una gran metrópoli. (Cierto, es que los autores del Plan desechan tanto el principio de red arterial como el de funcionalismo urbano).

La Memoria del Plan introduce una crítica al en su día previsto CD-2, en el polígono Valverde, proyecto que tacha de inoportuno, juicio con el que se puede estar conforme desde la perspectiva actual, pero es más bien dudoso hace veinte años y sin construcciones de carácter político.

Por último hablar de la existencia de fuertes distorsiones del perfil edificado en el pasado es comprobar un hecho cierto, pero no puede suponer un rechazo absoluto de los cambios urbanísticos, para plantearse, por discutibles prin-



cipios estéticos (siempre subjetivos), una visión integral y «arquitectónica de la ciudad, que parece reflejar en los responsables del Plan un cierto regusto reminiscente por la impronta urbanística del barroco, absolutamente alejada (lo que resulta al menos curioso, cuando no contradictorio) de un urbanismo «popular».

2.2 Madrid resulta ser (según el Plan) una ciudad inacabada y rota, asiento de una plena segregación social, que al parecer se acusa a partir de 1968, donde se ha producido la expulsión de sus habitantes tradicionales, y resulta al parecer, deshumanizada por el exceso de capacidad infraestructural.

Si «acabar» una ciudad supone una utopía, afirmar su situación de «rota» requiere una justificación profunda y objetiva. Hablar de plena segregación social a partir del Plan Castro, es preferir la espontaneidad del desorden del urbanismo medieval (y a ser posible árabe), e ignorar las páginas madrileñas de muchos autores de la época (incluido Galdós por paradigmático). Confundir expulsión del centro hacia la periferia con absorción por ésta de la fuerte inmigración de los últimos años (y aun de principios de siglo) es errar. Decir que Madrid tiene exceso de capacidad infraestructural es «confundir».

2.3 Afirmar que la suspensión de licencias

(\*) Ver la voz «detentar» en el diccionario de la Real Academia Española

en el último cuatrienio tuvo efectos muy reducidos se ajusta a la loa a la labor del Ayuntamiento socialista que tomó tal medida, y corresponde a la lógica postura de los autores del Plan, que algo tuvieron que ver con ello desde la Gerencia de Urbanismo, por lo que sería ilusorio solicitar de ellos una autocrítica.

2.4 Los postulados urbanísticos, que luego analizaremos, se cimentan en tres juicios de valor principales (y rotundos): Madrid es una ciudad que no crece ni crecerá; la nueva vivienda suburbana no constituye ya hoy una meta social indiscutida; el tráfico (y en especial el privado) es el enemigo nato de la ciudad.

Si Madrid no crece ni crecerá ¿por qué no terminarlo de una vez, como en el chiste castizo?; pero sobre todo resulta que no es preciso prever espacios de posible crecimiento por si cambian las circunstancias, por que como en los viejos tiempos (y también en las economías socialistas) (\*) queremos imponer límites al crecimiento de la ciudad.

No está claro qué se quiere señalar como «una nueva vivienda suburbana». ¿Se refiere a segunda vivienda, a urbanizaciones residenciales, o a que la gente prefiere dejar el centro congestionado y degradado y radicarse en la periferia? Cualquiera que sea la acepción parece más un deseo ideológico que la confirmación de una realidad objetiva.

Contraponer tráfico y vida urbana es tratar la gran ciudad, (la metrópoli) indiferenciadamente con la pequeña ciudad, haciendo abstracción de las distancias. De aquí a la ensoñación con bicicletas como medio de transporte urbano sólo hay un pequeño paso, que se apunta tímidamente en el Plan al fijar plazas para vehículos de dos ruedas en los intercambiadores de tráfico en la ciudad, y en el deseo de lograr una mayor «convivencia» de vehículos y peatones.

2.5 Si, después de todo, los planificadores nos aseguran que el Plan que presentan es una propuesta optimista, no es preciso insistir en que se trata de una profesión de fe en su propio trabajo, y en las posibilidades de un «voluntarismo» urbanístico, que permitirá, «terminar» bellamente una ciudad «integral» y «arquitectónica». Si su funcionalidad resulta dañada, si el

ciudadano no se acomoda a los dogmatismos del Plan, la culpa será de éste, aunque que si su calidad metodológica es muy estimable, los principios que le informan son, en buena parte, inadecuados.

### 3. LA FILOSOFIA URBANISTICA

3.1 A partir de los principios políticos asumidos y de los juicios de valor establecidos por los autores del Plan resulta conveniente hacer una selección de la filosofía urbanística con la que el Plan es desarrollado. En primer lugar cabe destacar la pretensión de terminar Madrid, lo que no deja de ser una utopía, puesto que la ciudad es siempre un sistema vivo y cambiante; especialmente si ha de mantener una función metropolitana. Tal postura se complementa con una preferencia hacia objetivos de congelación estructural frente a procesos de transformación, puesto que se afirma que se pretende congelar procesos de transformación incipiente, sin entrar en consideración alguna sobre su justificación con carácter general, puesto que responde a objetivos políticos.

El escenario previsto para Madrid es el de una ciudad continua donde además las diferencias se reduzcan, lo que supone la búsqueda de un igualitarismo uniformizador, que no tiene parangón en ninguna «macrociudad» del mundo, cualquiera que sea el sistema político imperante. La estructura deseada es análoga a la clásica de una villa o pequeña ciudad, buscandose un gradiente de densidad centro-periferia más acusado que el actual, lo que se traduce en una mayor densificación del centro urbano tan aquejado siempre de «arterioesclerosis». En nuestro caso, los autores soslayan el problema (que no lo resuelven), con su desprecio confesado hacia los problemas del tráfico urbano, para el que se adopta un modelo irreal u utópico.

3.2 En su afán por marcar diferencias con el próximo pasado, se llega a negar la relación histórica entre crecimiento económico y crecimiento urbano, lo que supone negar una evidencia si se hace referencia a los procesos generales. Si lo que quiere decirse es que el crecimiento urbano puede transferirse a la corona metropolitana, ello supone la necesidad de pla-

(\*) Y con igual éxito (es decir con total fracaso).

nificar a partir del modelo de área metropolitana en que los problemas de red arterial priman de modo destacado, en contra de lo que se establece en el Plan de Madrid.

3.3 En el capítulo que se identifica como «una estrategia para el cambio», los principios que se recogen son más bien conservacionistas y buscan más la captación de sentimientos difusos, por su propia generalidad, que plantear y resolver problemas urbanos. Se habla (lo que siempre queda bien) de recuperar la ciudad, conservar y rehabilitar, reavivar la tradición (y aun recrearla), preservar los vacíos existentes (sin aclarar excesivamente en el cómo y para qué), para inventar, como en las viejas églogas, «escenarios pastoriles» en el sistema de espacios libres y zonas verdes, como son los espacios agrícolas, proponiendo mejorar la edafología de nuestras margas y yesos con la adición de los lodos de depuración de las aguas residuales (?), y con el singular invento de los huertos de ocio para que los ciudadanos puedan jugar a hortelanos en sus ratos libres, por un módico alquiler, en el parque lineal del Manzanares.

Todo ello lleva a que el cambio sea sustituido, más que por la tradición por la presunta recreación de épocas pasadas y se pretenda explicar más bien por una preferencia por cambios cualitativos, puesto que se descarta todo crecimiento que no sea el simple «redondeo» de la ciudad. El tiempo de la historia se detiene,

la vida ya no fluye introduciendo cambios y por ello el cambio es sólo un «slogan» vacío, ya que se rechaza el criterio de «fuera de ordenación» salvo casos particulares en la calificación de suelo. No será ya la norma la que fije derechos, sino la gestión, a través de los convenios urbanísticos, la que de y quite libremente, y de forma casuista, derechos urbanísticos, con el peligro inherente a toda discrecionalidad.

3.4 En el lenguaje más técnico, la filosofía urbanística de sus autores aparece con mayor diafanidad. Profesan una postura antifuncional con carácter apriorístico y dogmático; confiesan tener una visión integral y «arquitectónica» de la ciudad por lo que no les preocupa proponer una reducción de la red arterial en el marco metropolitano, con lo que éste puede quedar colapsado a plazo medio, quizás buscando reducir así, traumáticamente, el tráfico privado que se contempla con animadversión; manifiestan una preferencia desbordada por tratar el viario como espacio público estancial más que como canales de relación y tráfico, lo que sólo es aceptable, y correcto, en la interesante propuesta de vías con ajardinamiento en interbloques, que sin embargo, se enfrentan «prima facie» a complejos problemas de titularidad del suelo y a la demanda privada de espacios de aparcamiento pavimentados.

El Plan trata, por todos los medios, de romper el principio de segregación de usos, llegando a propuestas tan curiosas como la ya comen-



tada de los «minipolígonos industriales» en el casco urbano, y recoge un odio enfermizo a la edificación abierta llegando a calificar curiosamente al bloque en H como el típicamente especulativo. Su preferencia por la manzana cerrada y su nostalgia del ensanche decimonónico, con alguna modificación que no se explicita, puede buscar de nuevo la coexistencia entre los habitantes de pisos exteriores y, los más débiles económicamente de pisos interiores, interiorizando, a nivel de bloque, las tensiones sociales, lo que es, sin duda, un objetivo meramente político.

3.5 Con la pretensión expresada de terminar la ciudad, es natural que no se admita la realidad de que toda ciudad resulta siempre inacabada, aún en el caso de alcanzar una estabilidad poblacional, prólogo, generalmente, de una etapa de decadencia. El rígido «dirigismo» que informa el Plan lleva a la premisa de huir del sobredimensionado, lo que supone una irracional seguridad en previsión del futuro, y justifica (en opinión de los autores) la limitación del suelo urbanizable, para evitar lo que denomina inversiones improductivas. Lo cierto es que sólo una oferta de suelo superabundante facilita la lucha contra la especulación, pero el Plan prefiere, sin duda, sentar las condiciones objetivas para que, combatir la especulación desemboque en una intervención socializadora del mercado del suelo, que no se atreve a plantear abiertamente.

Sólo así se explica su juicio generalizado sobre el sobredimensionamiento de los planes urbanísticos, que no parece haber sido tan excesivo en el pasado cuando ha hecho prevalecer estrechos mercados oligopolísticos. Se afirma que no se requiere aumento sustancial de la calificación de suelo, por cuanto asegura que Madrid es una ciudad que no crece ni crecerá, cuando en el pasado el crecimiento de su alfoz se debe en buena parte a la escasez y carestía de suelo urbanizado en la capital.

Al analizar las «magnitudes de control» insiste, una vez más, en su oposición al sobredimensionamiento consciente de suelo, despreciando las ventajas de mayores concurrencia y competencia en el mercado, llevando a sus últimas consecuencias un aspecto básicamente aceptable de la metodología empleada, que define

como dimensionado «desde abajo», cuya virtualidad está en dar prioridad al «relleno de huecos» en la trama urbana, reduciendo la dispersión excesiva del esfuerzo urbanizador.

3.6 La preferencia otorgada a la gestión sobre la planificación queda puesta de manifiesto en las primeras páginas de la Memoria, al alabar que, en el más próximo pasado, se aprueban planes que adelantan soluciones del presente Plan, lo que en realidad significan actuaciones al margen de la legalidad vigente en dicho momento, con todo lo que ello entraña de inseguridad jurídica y de peligro de caer en el principio tan aireado en otros tiempos por los socialistas de la «corrupción objetiva», al que hubo de reducirse finalmente la acusación de corrupción lanzada sobre los anteriores Ayuntamientos no socialistas.

En la misma línea quedan las preferencias expresadas con relación a los Convenios urbanísticos y la concertación con la iniciativa privada, altamente peligrosos, cuando parece adivinarse una reserva, a favor de los profesionales redactores del Plan, de su desarrollo posterior a través de Planes parciales, definitivos de concretos derechos a favor de particulares. Que la gestión futura es el todo, queda de manifiesto en el minucioso despiece territorial en ámbitos de ordenación (AO), áreas de intervención (AI) y acciones puntuales, que lleva Madrid hacia un urbanismo de corte tecnocrático, pero altamente politizado.

#### 4. LOS OBJETIVOS

4.1 Avanzando en el conocimiento del paso de los principios hacia los objetivos concretos, el objetivo central, sin duda, es el de terminar Madrid consolidando su condición de ciudad densa. Si lo primero es una utopía, lo segundo supone un apriorismo, una decisión rotunda a favor de un modelo de ciudad que aumenta la congestión ya existente, con su desprecio por los problemas del tráfico y la funcionalidad, y en contra de un «esponjamiento» del tejido urbano, que parece más adecuado para mejorar la estructura de la ciudad.

4.2 Se trata de congelar el centro impidiendo naturales procesos de reconversión y cambios de uso, para fijar una población de bajos

niveles de renta que hoy ocupa un parque inmobiliario degradado, cuyo sacrificio (de finalidad esencialmente política) intenta moderarse con una política de rehabilitación financiada por la Administración Central, extremo éste último congruente con la situación existente en el momento político en que el Plan se redacta, puesto que pretende desviar la presión social desde un Ayuntamiento socialista a un Gobierno de la nación, que tenía distinto signo político. Tal postura quizás no fuera mantenida en la situación presente.

4.3 De acuerdo con su peculiar visión sobre la «expulsión» oligárquica de las clases populares de Madrid, marca como objetivo fijar dentro de la ciudad un 25 % de los presuntamente expulsados de mantenerse las anteriores tendencias, que en modo alguno, llegan a justificarse. Salvo que dicha cifra se compense con «expulsión» de capas superiores (lo que no parece plantearse), se genera un crecimiento, único para el que se planifica nuevo suelo urbano. Las clases no populares deberán buscar acomodo en las áreas consolidadas en cuanto no sean áreas de intervención (AI) o serán rechazadas al alfoz urbano.

4.4 Mantener el máximo posible de clases populares (en las que se piensa en términos electorales) se estimula con una serie de objetivos del Plan tales como: consolidar el empleo industrial en localizaciones centrales, restringir la concentración central del terciario, descentralizar el terciario institucional y crear nuevas industrias en el municipio. Sin el menor análisis respecto a la profesionalidad actual de los trabajadores que viven en el centro y a su movilidad horizontal, el objetivo recoge una postura «obrerista», discriminatoria contra la clase media y los empleados del sector servicios.

4.5 Con tales antecedentes nada tiene de extraña la calificación de un 90% del suelo urbanizable programado para viviendas de protección oficial, pese a que se prevé la construcción anual de 8.000 nuevas viviendas libres, para las que no aparece preocupar la disponibilidad de suelo. En los dos primeros cuatrienios, a los que se restringe la programación, los objetivos anuales se cifran en 14.000 viviendas (8.000 libres, 4.500 de protección oficial y 1.500 de promoción pública, contradiciendo (afortunada-



mente) el no crecimiento de la ciudad. Aparte de ello se confía (optimistamente) en la rehabilitación de 4.000 viviendas anuales.

Las necesidades de «suelo y techo» para los 255.800 empleos a crear en los dos cuatrienios no parecen haber sido objeto de preocupación por parte de los planificadores, porque la propuesta urbanización de 100 Has de suelo industrial, más que aportar una base física el anterior objetivo, lo que hace es confirmar que el apoyo a la industria en el término municipal es más una postura demagógica que el resultado de un análisis de factibilidad. Al final el buen técnico (y los hay en el equipo redactor de Plan) resulta consciente de las limitaciones reales no expresadas en los ambiciosos objetivos políticos.

## 5. LA ESTRUCTURA URBANA PROPUESTA

5.1 Sin un análisis, (ni siquiera somero), de «costes ventajas», los autores del Plan se declaran a favor de una ciudad compacta y continua, isótropa y homogénea que tiene casi características de «conjunto madrepórico», cuya fun-

cionalidad (dudosa) derivaría simplemente de «la masa total», pero no de su estructura. Ayuda a «completar» la ciudad, sin necesidad de colmatar sus actuales intersticios, la preferencia otorgada a la ocupación de los mismos por cuñas verdes y espacios libres rústicos o forestales, lo que constituye casi una «revolución verde» en la dura estepa madrileña, y en unos terrenos de calidad agraria ínfima, cuando no nula en la mayor parte de los casos. Que algo hay que hacer en tal sentido no cabe duda, pero la confianza del Plan entra en la categoría de urbanismo «naif», en especial si pretende cumplir el objetivo de preservación de todos los cauces existentes, cuyas condiciones hidrológicas son de suma precariedad y nada añaden, en la mayor parte de los casos, al ornato de la ciudad, salvo con costoso y largo tratamiento urbanístico.

5.2 Se intentará parar el tiempo en el espacio urbano mediante la consolidación de la industria en la ciudad y la restricción al terciario en el área central, con desprecio de la calidad ambiental, que no parece preocupar en absoluto. Pero, como si la ciudad hubiera entrado en un proceso visible de decadencia, se plantea la necesidad de mantener las actividades despreciando la viabilidad de una lógica evolución de las mismas, con predominio del terciario avanzado y del papel de Madrid como centro difusor de innovaciones.

La descentralización del terciario se limita a una propuesta de creación de 19 centros integrados comerciales, que resultan ser tan sólo un ligero ejercicio de diseño arquitectónico, y la nueva industrialización se confía al curioso invento de 15 minipolígonos industriales, aparte de proclamar el principio de oposición a la segregación de la industria, favoreciendo su coexistencia con la vivienda. Hay un total olvido de los hipermercados y de los espacios ocupados o a ocupar por establecimientos militares.

5.3 Como ya expresamos con anterioridad, la crítica a la red arterial y en especial a la M-30 llega a extremos de irracionalidad, aunque tenga que reconocerse la perentoria necesidad de un «distribuidor sur» conectado con la misma, pero se aprovecha el Plan para establecer que la prevista M-40 deja de ser un cinturón homogéneo, así como una preferencia por secciones

«tipo Castellana», con diferentes tratamientos según tramos, que quiere aplicar a la M-40, y al cierre del tercer cinturón en la Vaguada.

Su oposición al funcionalismo que condiciona la homogeneidad de la red arterial, y su confesada visión «arquitectónica», se traducen en una remodelación de la M-30 sobre la que se quieren llevar implantaciones terciarias, cuya localización no se justifica más que en el deseo de «sumergir» la red arterial sacandola de su contexto metropolitano. Proclama, por ello, que se produce un cambio en la jerarquía entre redes arteriales y Plan General con el peligro de dañar el funcionalismo de este último (que no le preocupa). Propugna una política de recuperación de las amplias reservas de suelo previstas para la red arterial (y específicamente en el caso de la arteria Cuzco-Barajas), lo que, de llevarse a efecto puede suponer una importante hipoteca de futuro, al igual que con la práctica supresión de los cinturones 4º y 5º, que dejan amorfo el espacio metropolitano.

A tal punto llega la falta de una visión de «ingeniería urbana» y su suplantación por una visión «arquitectónica» y prácticamente «esteticista», que se establece que la conexión de la red principal de carreteras se realice «exterior» al Area Metropolitana, despreciando no sólo el carácter radial de la misma, sino también la extensión superficial de dicha área y la preponderación del tráfico con origen o destino Madrid (A.M.) con relación al tráfico de paso.

Las vías se consideran preferentemente como espacio público urbano más que como canales de tráfico y de ahí la preferencia por el «boulevard» decimonónico y burgués, y el provincianismo de las áreas estanciales y de paseo, de las vías con ajardinamiento frente a los parques como espacio público. Los autobuses-expresso, el ferrocarril y el «metro ligero» son poco más que una pincelada inconcreta sobre el tejido urbano, y una excusa (por su previsible carencia) frente a seguras situaciones congestivas de futuro.

5.4 El propuesto sistema de transporte público es tan sólo un reflejo de la animadversión al tráfico privado y sólo conduce a la frivolidad del «billete combinado», la propuesta de llevar en subterráneo hasta Atocha el f.c. Móstoles

Aluche, y alargar, de modo inaudito, el enlace entre Madrid y Alcobendas-S. Sebastián de los Reyes con un ramal ferroviario pasando por Tres Cantos. Resulta lógica la falta de calidad en la planificación del transporte por cuanto requiere una revisión metropolitana, disconforme con el modelo de ciudad adoptado, y con una metodología en que el tratamiento «desde abajo» no se completa con una visión «desde arriba». El tratamiento dado a los «intercambiadores» de tráfico urbano es meramente posibilista y se limita a un ejemplo de diseño constructivo, con la curiosa preocupación de reservar plazas de aparcamiento para vehículos de dos ruedas.

5.5. Sin otra razón comprensible que marcar el cambio mediante la diferenciación con la etapa anterior, el Plan se decanta a favor de la manzana cerrada y el ensanche de corte decimonónico, en oposición a las corrientes urbanísticas en los países del Este y del Oeste (Las posibles razones ocultas ya han sido expuestas).

El parque lineal del Manzanares supone la nueva versión con que el «aprendiz de río» tienta a los urbanistas para valorizar un elemento natural que difícilmente pueda dar empaque a la ciudad. De ser punto de contemplación de la «cornisa imperial», en el Plan Bidagor, pasa a querer aportar un toque de «ruralidad» en una gran metrópoli con sus huertas, parcelas agropecuarias, granjas-escuela, etc, con el toque de una cercana «ciudad olímpica» y un «canal de regatas» en el borde municipal. Este último proyecto sería interesante en cuanto la celebración de regatas olímpicas forzaría (por prestigio nacional) a una depuración efectiva del Manzanares.

5.7 Si los sistemas de transporte (quizás por su esencia dinámica) no atraen la atención debida por parte de los redactores del Plan, las estaciones ferroviarias (como elemento estático) sí atraen su visión «arquitectónica». El proyecto sobre la estación de Atocha tiene elementos muy dignos de ser tomados en consideración, y superiores al de facilitar la supresión del «scalextric», pero necesita reconsiderar su búsqueda de grandiosidad y su exceso de fantasía. Sobre la recuperación de las estaciones de Imperial y Peñuelas la propuesta parece poco congruente con el principio de mantener la industria en el interior de la ciudad. Parece que, por



el momento, sólo se trata de dejar el camino expedito para la posterior redacción de proyectos que desarrollen tales acciones puntuales.

## 6. LA POLITICA DE SUELO

6.1 El eje fundamental de la política de suelo queda explicitado en una postura contraria al dimensionamiento del suelo (urbano y urbanizable) tal como era normal en los Planes, y en la confesión de no creer en las virtudes del exceso de oferta, quizás porque los autores del Plan no saben diferenciar el concepto de «oferta efectiva», es decir la que tiene una presencia real en el mercado, lo mismo que dicen que éste es monopolista, confundiendo monopolio (lo que sería por ejemplo el caso de suelo socializado) con oligopolio, cuyo problema para crear verdadero suelo urbano está muchas veces más en la atomización de la propiedad que en su concentración (oligopolio estricto).

6.2 Pese a que el Plan reduce derechos del planeamiento anterior, que no explica bien como indemniza, reconoce que se produce un incremento de intensidad de ocupación respecto al Avance, lo que es un indicio de lo que puede esperarse con la prevista reserva de elasticidad al suelo urbanizable no programado y con la laxitud normativa con que van a desarrollarse las áreas de intervención. El Plan deja un campo demasiado amplio a la discrecionalidad en las etapas de gestión.

6.3 Nada efectivo añade a lo antedicho proclamar que hay que disciplinar la actuación ur-

banística, mientras sólo se refiera a la actuación de las iniciativas privadas y no lo sea también con relación a gestores públicos en los campos técnico, administrativo y político. Se trata de hacer efectivo un estado de derecho en que se conozcan y respeten derechos y obligaciones de los particulares y de la sociedad.

6.4 Las formas de actuación para la obtención de suelo público en suelo urbano y para las reparcelaciones y la edificación, tal como se expone en la Memoria tratan más que nada de defender y justificar la legalidad de unas formas previstas congruentes con el principio de máxima discrecionalidad posible. Lo cierto es que las justificaciones resultan poco convincentes y realmente curiosa la fe que pretende mantenerse en el cumplimiento de los plazos de edificación que fija el Plan, tras la crítica de anteriores planeamientos, que han puesto de relieve la inoperancia de tal precepto de la Ley del Suelo, fruto de la aceptación de sistemas de planificación estricta, cuya conveniencia no ofrece dudas a los autores del Plan por razones obvias.

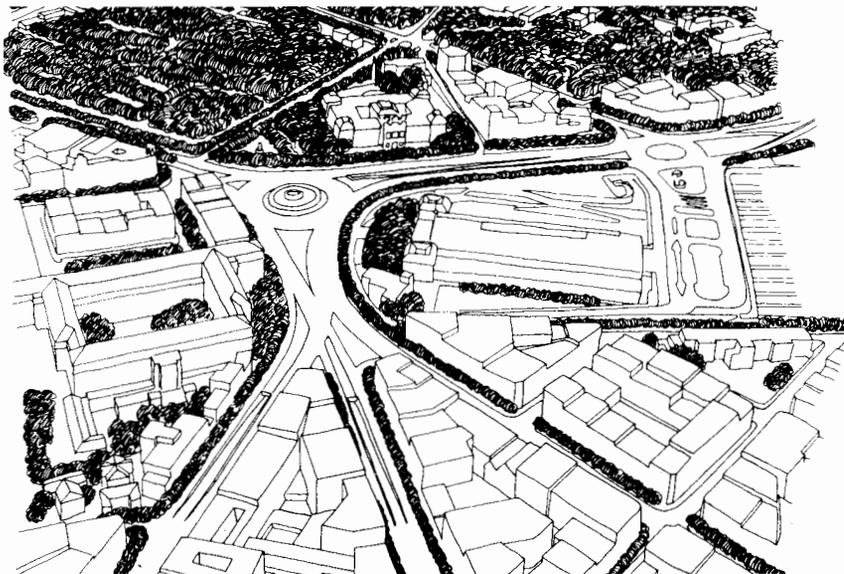
6.5 La oposición a la regulación del precio del suelo por los mecanismos del mercado se confirma por el carácter «residual» dado al valor urbanístico del suelo urbanizable programado. El procedimiento de valoración que se ejemplifica deja en puro ejercicio de aritmética primaria a los planteamientos del valor expectante de la primitiva Ley del Suelo, y resulta de

muy dudosa aplicabilidad desde el punto de vista jurídico, por la falta de eficacia de lo que el Plan disponga a tales efectos. El Plan no puede modificar, aunque sea de modo tan sutil, los derechos de los propietarios privados del suelo, por el hecho de que se vayan a construir viviendas de protección oficial que deben resultar baratas. Bajo tal principio la confiscación sin indemnización sería aún más interesante, pero también más ilegal (e incluso anticonstitucional).

José González Paz



Doctor Ingeniero de Caminos y Canales y Puertos, y doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Madrid. Catedrático numerario de la Universidad Politécnica de Madrid, tiene a su cargo las asignaturas de Economía y Estructuras Socioeconómicas en la E.T.S. de Ingenieros de Caminos, e imparte en el Doctorado un Curso avanzado de Ordenación del Territorio, disciplina en la que ha venido trabajando veinticinco años como consultor, y como asesor en los dos primeros Planes de Desarrollo. Ha desempeñado desde 1978 a 1985 la Jefatura del Servicio de Planificación del CEOTMA (Centro de Estudios de Ordenación Territorial y Medio Ambiente).



Aspecto futuro de la glorieta de Atocha.