

# SOBRE EL NUEVO PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE MADRID

*La opinión de los expertos tras su aprobación inicial*

La sección *Debate* trae en este número a sus páginas un interesante y controvertido coloquio sobre el contenido del Nuevo Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Madrid, cuya aprobación inicial tuvo lugar el pasado 29 de marzo. En el encuentro, celebrado el 3 de mayo en la sede de la Fundación COAM, participó un equipo de expertos técnicos y responsables de organismos públicos encargados de la planificación urbanística regional y/o municipal –junto con los directores de esta revista–, para tratar los capítulos más polémicos del citado Planeamiento, cargado, por otra parte, de un gran trasfondo ideológico. Estas fueron sus opiniones más relevantes.

Coordinación: ABEL ENGUITA. Texto: ALFONSO TULLA. Fotografía: PACO CASADO.

**Abel Enguita** (moderador).

El Nuevo Plan General se autopresenta como un *Proyecto de Futuro*. Y esta denominación plantea la duda de si se pretende ir más allá de la simple propuesta de ordenación urbanística del municipio, si lo que se propone es lo que la Oficina Municipal del Plan ha entendido que necesita Madrid en un sentido más amplio para encauzar su futuro y si la propuesta encaja con el proyecto que simultáneamente ha estado elaborando, para toda la Comunidad de Madrid, el gobierno regional.

**José M<sup>a</sup> Ezquiaga.**

Permítanme que inicie la respuesta con una breve reflexión de carácter general. No hay duda de que nos

encontramos en un momento de crisis del enfoque tradicional del planeamiento urbanístico. No en vano, desde hace dos años hay un encendido debate acerca de cómo gobernar mejor el futuro de nuestras ciudades: desde los instrumentos del planeamiento, desde las acciones puntuales o desde la desregulación absoluta de cualquier normativa o referencia. Un primer resultado de este debate es el dictamen, elaborado por la Comisión de Expertos sobre Urbanismo, que hace un año promovió el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para diseñar alternativas al actual cuadro legislativo. El dictamen apuesta por una reforma en profundidad del funcionamiento del urbanismo, pero sin prescindir del planeamiento como ins-

trumento ordenador y también racionalizador de nuestras ciudades.

Creo que el NPG no ha conseguido todavía articular adecuadamente los niveles de la “ordenación” y de la “programación”. Deduce sus criterios de ordenación de unos enunciados generales de referencia intemporal, que pretenden encontrar acomodo a todas las posibles aspiraciones de la sociedad madrileña a medio y largo plazo. Sin embargo, no efectúa una selección suficientemente precisa de cuáles de estos elementos son prioritarios, aquí y ahora, para resolver los problemas más graves de la ciudad. En otras palabras, el Plan adolece de una cierta ambigüedad en la fijación de las prioridades de actuación. Por ejemplo, no puede





**José Mª Ezquiaga.**  
Arquitecto urbanista.

Dtor. Gral. de Planificación Urbanística de la Consejería de Política Territorial de la CAM.



**Teresa Bonilla.**  
Arquitecta.

Asesora del Grupo Municipal socialista.



**Abel Enguita.**  
Arquitecto urbanista.

Profesor de Urbanística de la Escuela T. Superior de Arquitectura de Madrid.



**Albert Serratosa.**  
Arquitecto urbanista.

Director del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona.



**Mario Nolla.**  
Sociólogo.

Asesor del Grupo Municipal de Izquierda Unida.



**Fernando Nasarre.**  
Arquitecto urbanista.

Director Técnico de la Oficina Municipal del Plan de Madrid.



**Luis Rodríguez-Avial.**  
Arquitecto urbanista.

Gerente de la Oficina Municipal del Plan de Madrid.

apostarse a la vez por un Madrid que sea una plataforma logística clave, un polo de innovación tecnológica, o un complejo industrial metalmecánico, además del gran centro financiero y de servicios que ya es. Es preciso seleccionar objetivos y establecer estrategias alternativas. El Plan está marcado por el síndrome de escasez de suelo urbanizable que agarró los mercados al final de los años 80. Un planteamiento más sereno evidencia que lo que realmente no funciona es el complejo entramado de la gestión urbanística, los mecanismos encasados para que el suelo dibujado en los planes llegue a ser suelo disponible urbanizado.

En mi opinión, la cuestión crítica para el futuro de Madrid pasa por la recuperación social y ambiental de la ciudad: tanto el Centro Histórico como las periferias de bloque abierto construidas precariamente. La batalla clave, que definirá a Madrid como una ciudad tercermundista o una metrópoli moderna, se librará superando el deterioro del Centro Histórico y los barrios.

**Abel Enguita.**

Quisiera someter ahora a discusión dos características fundamentales del Nuevo Plan General de Ordenación Urbana: en primer lugar, la colonización del suelo municipal a largo plazo, al límite de su capacidad, y en segundo lugar, el restringido enfoque metropolitano que se ha aplicado sobre él, limitando el ámbito territorial de encuadre a la primera corona de Madrid.



**Abel Enguita.**  
*“Uno de los propósitos del Plan es reequilibrar la ciudad desde los equipamientos a las zonas verdes: ¿en qué medida la Ordenación Urbana propuesta garantiza la consecución de este objetivo?”*



**Albert Serratosa.**  
*“Se está produciendo un doble fenómeno: por un lado, la explosión de la ciudad, cuyo concepto avanza hacia la obsolescencia..., y por otro, su transformación interna”.*

**Albert Serratosa.**

En Madrid el territorio es relativamente homogéneo, por lo que no parece que existan límites naturales de lo que podría ser “la aglomeración de Madrid”. Pero la pregunta debe hacerse al revés: definido un ámbito municipal o supra-municipal, ¿cuál es su capacidad ecológica?, ¿cuántos habitantes puede acoger ese territorio sin peligro para la calidad de vida? Si en la primera aproximación adoptamos la hipótesis de una necesidad de 25 m<sup>2</sup> de suelo urbano por habitante y otros tantos por puesto de trabajo, puede calcularse el orden de magnitud de la capacidad ecológica y centrar el tema del enfoque metropolitano. La crítica mayor al Nuevo Plan de Madrid es la exclusiva atención a esta “isla territorial” sin considerar el entorno. Si analizamos los ejes de mayor crecimiento económico de la Comunidad Europea, según se definen en la Memoria del Plan, se observa que, de los dos arcos básicos de desarrollo europeo, el segundo, el mediterráneo, alcanza a Barcelona (y a Valencia). Por ello, en Barcelona estamos obligados a contemplar continuamente lo que ocurre en Europa. No nos es posible redactar un Plan General de Ordenación Urbana, ni un Plan Territorial Metropolitano, sin tener en cuenta la evolución territorial y económica de la gran nebulosa urbana europea. En Madrid este fenómeno no se percibe de una manera tan directa porque hay aún 400 kilómetros de “protección”, pero con las autopistas (o las ambiguas autovías) y el tren de alta velocidad es posible que el proceso y su percepción se aceleren.

En cualquier caso, a escala planetaria es palpable un doble fenómeno: por un lado, la explosión de la ciudad, cuyo concepto avanza hacia la obsolescencia, incluso la noción de área metropolitana es ya confusa en el centro de Europa, las nebulosas urbanas se

expanden y se convierten en una sucesión de áreas metropolitanas; y, por otro lado, la transformación interna de las ciudades. En el caso de Madrid habría sido necesario, como mínimo, un marco regional donde enmarcar el Plan urbanístico. En Barcelona tuvimos la experiencia de la Corporación Metropolitana, que tenía jurisdicción sobre 27 municipios del entorno barcelonés más inmediato. El Plan General Metropolitano del 76 no pudo evitar, en cambio, grandes desajustes urbanísticos más allá de su propio ámbito, y muchos desaguisados tuvieron lugar justo en el límite. Mejoró la ordenación interior, pero al mismo tiempo una verdadera explosión afectó al resto del territorio metropolitano real. En 1970 se inició la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Barcelona con un grave problema de congestión. Hicimos un gran esfuerzo para parar y reorientar el crecimiento. El éxito fue y es significativo. No sólo se detuvo la expansión, sino que el número de habitantes por hectárea ha disminuido en la parte central de la aglomeración. Ahora bien, mientras tanto, en la zona no controlada, fuera de los 27 municipios, se ha producido una gran dispersión. Tan grande, que de las 46.000 Ha. de suelo urbano de 1993 en el ámbito metropolitano (330.000 Ha. y 163 municipios), 26.000 Ha. son posteriores a la redacción del Plan de los 27 municipios. Mientras nos mirábamos el ombligo (con los Juegos Olímpicos, etc.), se nos convertía en urbana una extensión increíble en la cual el 60% del nuevo suelo no tiene posibilidad económica de un transporte público con calidad metropolitana. Hemos pasado, sin solución de continuidad, de un problema de congestión a un problema de dispersión. No considerar el marco metropolitano (y el regional) puede provocar grandes distorsiones en la aglomeración de Madrid.

### José M<sup>a</sup> Ezquiaga.

En efecto, la transformación del Area Metropolitana de Madrid corrobora el mismo fenómeno. Desde 1978 hasta hoy, la región de Madrid ha duplicado el consumo de suelo urbanizado a pesar de ralentizarse el crecimiento demográfico. Por tanto, el gran problema de hoy en día es: estamos ante unas regiones urbanas que consumen todos los recursos ecológicos, y que cada vez nos plantean un despliegue sobre un territorio más inabarcable desde los instrumentos tradicionales. Pero yo querría romper una lanza en favor del Plan y del equipo técnico que lo ha realizado, ya que desde el principio reclamaba este marco metropolitano que no estaba disponible en la Comunidad de Madrid. Ha habido que hacer las dos cosas al mismo tiempo, y al terminar esta legislatura se ha concluido, con unanimidad de los grupos políticos de la Asamblea de Madrid, el diseño legal de ese instrumento metropolitano.

### Teresa Bonilla.

Desafortunadamente, en los dos últimos Planes que han afectado al muni-

cipio de Madrid, o sea, en el vigente (del año 1985) y en la Revisión, se han dado dos procesos que no son iguales pero que conducen al mismo punto: la falta de vinculación entre el planeamiento municipal y el planeamiento metropolitano. En cambio, el Plan del año 1963, es decir, el que se revisó con el Plan de 1985, era un Plan de ámbito metropolitano, aunque tuviera un tratamiento distinto para lo que era la ciudad central y lo que era el alfoz.

Cuando se comenzó la redacción del Plan de 1985 la autonomía de la Comunidad estaba en fase incipiente, mientras que había una contestación radical por parte de los ayuntamientos de las competencias de la extinta COPLACO (Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana), ya que se estaba jugando la baza municipalista al 100%. Por lo tanto, no es de extrañar que el Plan de 1985 sorprenda ver a Madrid aislado en una isla, pues el planteamiento metropolitano se iba haciendo sobre la marcha, en el marco de una mesa de coordinación entre municipios. Lo que ha ocurrido después es que, cuando la revisión del Plan del año 85 arranca, la Comunidad todavía no había podido acometer el Plan Regional. Y ello nos ha llevado a la absurda situación de que la aprobación inicial del Plan del mayor municipio del Area se haya hecho antes de que salga a la calle el Plan Regional.

### José M<sup>a</sup> Ezquiaga.

La clave está en que los ayuntamientos democráticos surgidos a partir de 1979 reclamaban la recuperación íntegra de las competencias urbanísticas que compartían con COPLACO (un órgano del gobierno central para la ordenación del Area Metropolitana), y realizaron la revisión del Plan Metropolitano del 63, como sumatorio de los Planes Generales de cada uno de los municipios. En consecuencia, partimos de la experiencia de un órgano central de planificación metropolitana, de una reivindicación municipalista y, a partir de la existencia de la Comunidad de Madrid, de una lenta pero progresiva conciencia de recuperar una visión de conjunto de las necesidades y oportunidades que poseía la región.

### Mario Nolla.

Pero no estamos ante un modelo territorial. Lo único que veo en los planos del Plan es una colmatación del

término municipal. Ya está Madrid entero "dibujado", y al menos eso tan sólo nos podría quitar preocupación y, sobre todo, trabajo y reflexión futuros para todos. Pero llama la atención que en un contexto de ofensiva generalizada contra la regulación del suelo, contra el derecho administrativo consustancial con el derecho urbanístico, la ofensiva civilista –es decir, no más límites al uso y abuso en la propiedad que el daño a terceros a dirimir por un juez–, esa ofensiva que está en este momento

### Teresa Bonilla.

*“En los dos últimos Planes Generales falta vinculación entre el planeamiento municipal y el metropolitano”.*



generalizada en el caso del Plan de Madrid, es compatible con una espectacular regularización, que se da, como subrayo, en un contexto ideológico de desregularización. Y llamo sobre ello la atención porque el Plan de Madrid lo que hace es una hiperclasificación de suelo. Además de carecer de horizonte temporal, según las ordenanzas, en principio se puede hacer todo y todo lo contrario en la práctica totalidad de los suelos. Es un plan de oferta de suelo, de ahí la hiperclasificación, para dar un plus de partida a los operadores. Ese elemento de plan hiperclasificador sin planificación es una contradicción sustancial; destaca al respecto que la modificación puntual del Plan del 85 ha llevado a multiplicar prácticamente por diez la capacidad residencial en los PAUs aún pendientes de desarrollar, y a doblar por dos su superficie.

Y la tercera contradicción general que veo en el Plan es que establece una dicotomía demasiado brutal entre la ciudad del futuro y la del presente, la diseñada y la gestionada y, en consecuencia, entre el Madrid en el que vive hoy la gente y el Madrid en el que se plantea que ha de vivir. Yo, como madrileño, hubiera deseado un Plan



### José M<sup>a</sup> Ezquiaga.

*“En mi opinión, la cuestión crítica para el futuro de Madrid pasa por la recuperación social y ambiental de la ciudad existente”.*

para resolver los problemas del año 1995, ya que da la casualidad que todos los madrileños vivimos en la ciudad existente y ninguno en la del futuro.

**Abel Enguita.**

Uno de los propósitos del Plan es conseguir una estructura urbana que facilite el reequilibrio de la ciudad desde los equipamientos a las zonas verdes. ¿En qué medida la Ordenación garantiza la consecución de este objetivo?

**Teresa Bonilla.**

El concepto de reequilibrio ya estaba en el Plan del año 85 y se aplicaba a los equipamientos y a los espacios verdes. Ahora se introduce un nuevo criterio, que es el concepto de usos. Sobre equipamientos locales, la revisión del Plan no tiene una gran propuesta y se plantea la persistencia de una serie de déficit, todavía no resueltos, sobre los que no se interviene. Y sobre los equipamientos de carácter más metropolitano, la verdad es que la propuesta es bastante descafeinada, con la excepción quizá de la Universidad del Este.

Respecto a las zonas verdes sí existe un cambio de planteamiento importante, por el distinto entendimiento que se hace respecto a las cuñas verdes que el Plan del año 1985 tenía, el cual procede de las modificaciones del sistema de espacios verdes heredados de las

ahora mismo, lo que se está produciendo es un proceso de expulsión de empleo industrial de la ciudad central hacia las ciudades de los bordes. Además, el conjunto de la región pierde empleo industrial por el efecto-frontera y está claro que hay que buscar un sustrato económico en un contexto europeo, en el que la competencia se va a producir fundamentalmente entre regiones, y no entre ciudades.

Lo que sí está claro es que, con un modelo de compactación del territorio al 100%, estamos cayendo en una postura prepotente, aunque se separe el Plan y el Programa de Actuación, porque los técnicos no discutimos la base real del planeamiento. Y la base real es que no se sabe si hay mercado de suelo o, ni siquiera, si existe necesidad. Si leemos los documentos de diagnóstico del Plan de Madrid o del Plan Regional, los bailes de cifras son de tal calibre que no sabemos si tenemos una demanda para 200.000 viviendas, si es el techo que está dibujado en el Plan, o si contamos con una demanda infinitamente más baja, ya que eso depende del mercado inmobiliario, el cual, a su vez, está sujeto a la situación económica.

La Revisión salda con una crítica muy a la ligera el Plan del año 85, hablando del urbanismo de la crisis y de la confusión entre crisis de coyuntura y crisis estructural, cuando ahora mismo incluso pilares del pensamiento neoliberal como "The Economist" están hablando de que cada vez se acortan más los dientes de sierra de los ciclos económicos, y que ese acortamiento es de tal calibre y envergadura, que distinguir entre una crisis de coyuntura y una estructural es prácticamente imposible.

Por tanto, está claro que ese crecimiento dibujado en 1987, cuando estaba subiendo el mercado, podía haber tenido un cierto sentido, pero dibujado ahora mismo me parece que es hipotecar no ya lo que puedan hacer nuestros hijos, sino los hijos de nuestros hijos. Y es que 50 años es muchísimo tiempo.

Me parece estupendo por otra parte que, por fin, un Plan entre al diseño minucioso, pero creo que se queda en el dibujo, porque lo que no hay es una contraprestación de políticas de inversión que avalen esa intervención. Y porque, además, en la intervención en la ciudad histórica estamos de nuevo, desgraciadamente, ante un Plan de los años 70. Me da la impresión de que una gran parte de estas propuestas de



**Mario Nolla.**

*"... veo en el Plan una dicotomía demasiado brutal entre la ciudad diseñada y la gestionada".*

urbanismo higienista, de esponjamientos, que se están planteando para algunos bloques del área central, tienen detrás un desconocimiento profundo de los mecanismos de gestión y también de la estructura de propiedad del suelo que las hace inviables.

Discrepo totalmente de la política de protección del patrimonio, porque se está reconociendo como obra dominante y de referencia, en el 99% del suelo urbano consolidado, la de nueva planta. Esto es defender la hipótesis del terremoto; es decir, la posibilidad de que, de repente, enormes cantidades de un barrio entero desaparezcan y haya que formar nueva planta, cuando lo que se tiene ahí son edificios de hace 15 años, de hundimiento no previsible, o bien tejido histórico con una calidad suficiente para mantenerlo.

**Abel Enguita.**

Me gustaría que a continuación hicierais referencia a la creación de las nuevas áreas de centralidad y su relación con lo que el Plan llama *Operaciones Estructurantes de Futuro*.

**Luis Rodríguez-Avial.**

Antes de abordar esta cuestión que ahora propones, quisiera comentar que el Nuevo Plan General ha pretendido mirar hacia el futuro y no incidir particularmente en el pasado y, concretamente, sobre el Plan de 1985. Razón por la que no se ha tenido un especial interés en elaborar una crítica amplia de éste, máxime cuando el sentimiento mayoritario en la ciudad era la necesidad de revisar aquél, especialmente a partir



**Teresa Bonilla.**

*"Las nuevas centralidades que propone el Plan vienen a recaer, de nuevo, sobre la almendra central, y la escasez de viviendas no es tal, lo que pasa es que son caras".*

propuestas planteadas en los PAUs.

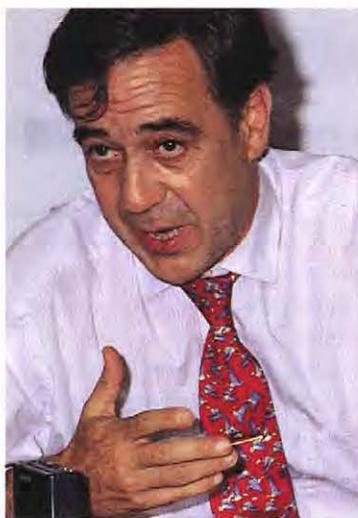
En relación al reequilibrio de usos, el Plan acierta al no plantear una segregación, pero se pasa al extremo opuesto del péndulo respecto a la política restrictiva de calificaciones de suelo industrial del Plan del 85. Sin embargo, creo que en cuanto a la política de usos se ha perdido la visión de qué usos podría incorporar Madrid en el contexto metropolitano. Esta es una región en la cual,

del momento en que se rebasó la cota de las mil modificaciones puntuales. Pienso que, en alguna medida, el Plan se ha adelantado a las conclusiones del informe de Borrell en muchos aspectos generales, como lo demuestra lo que alguno de vosotros ha puesto de relieve en el sentido de que el Plan en algunos aspectos es muy regulador y en otros es desregulador, pues intenta casar diversas corrientes de opinión.

Las ambigüedades que denunciaba José M<sup>a</sup> Ezquiaga existen y las hemos buscado a propósito, porque lo que tú llamas ambigüedades es lo que nosotros llamamos flexibilidad. Cuestión de terminología. Nosotros creemos que cuando se hace un plan a 50 años vista, éste tiene que ser muy ambiguo y muy flexible. Sería un disparate dibujar las posibilidades a 50 años y dibujarlas, además, con carácter hiperregulado.

También hay planteamientos de ambigüedad porque somos conscientes de que el Nuevo Plan General está en una etapa que no es la definitiva. Nos encontramos en la fase inicial, con seis meses de información pública, con unas importantes elecciones políticas por medio –con sus posibles consecuencias en los equipos dirigentes municipal y autonómico–, y a partir de ahí habrá que hacer muchas reconsideraciones para la etapa siguiente, que no sé si consistirá en realizar una aprobación provisional o bien en plantear una nueva información pública.

Contestando a Serratosa, he de decir que la cuestión metropolitana ha sido una gran preocupación para nosotros, que hubiéramos querido un planeamiento supramunicipal, metropolitano, regional o lo que fuera. Pero no lo hemos tenido. Por lo que argumentaba Ezquiaga y porque el gran sacrificio a la democracia municipal fue el planeamiento metropolitano. A comienzos de los 80 se perdió la ocasión de haber revisado el Plan del 63 con visión metropolitana. Pero quiero recordar que yo defendí este planteamiento y denuncié que íbamos a perder quince años, como así ha sido. Fue un error lamentable que estamos padeciendo ahora. ¿Cómo llegamos Fernando Nasarre y yo a la elaboración del Plan? Nos llamaron para intentar resolver unos problemas acuciantes que tenía Madrid: demanda insatisfecha de vivienda, accesos y congestión de tráfico y deterioro de todas las áreas históricas, respecto a los cuales no podía esperarse a que hubiera



**Fernando Nasarre.**

*“Hemos visto que hay zonas industriales que el Plan debe ayudar a que se vayan transformando en zonas residenciales, fundamentalmente los entornos de las estaciones de Atocha y Delicias; lo que llamamos Transformación del Sur”.*

una nueva ley y un plan supramunicipal. Por tanto, lo primero fue revisar el Plan vigente y luego defender un planteamiento supramunicipal. Es decir, pensar, aunque no lo dibujáramos, más allá de los límites del término municipal. Lo cual, cuando no se tienen todos los datos de partida necesarios, puede inducir a cometer una serie de errores. Con un planteamiento al límite de la capacidad, sin un plazo temporal determinado y desde una visión metropolitana. Pero no podíamos esperar.

En lo que se refiere al suelo urbano, es la primera vez que se ha hecho un intento fuerte, no por dibujarlo, sino por enfrentarnos realmente con sus problemas y, en especial, con las áreas históricas. La protección de las áreas históricas mediante el Catálogo se ha revelado como insuficiente, pues se ha frenado la demolición de edificios, pero se han ido perdiendo habitantes, deteriorando el ambiente urbano, etc. Ahora se proponen unos caminos para recu-

perar la ciudad –que no son ni los únicos posibles ni extraordinarios–, como son las llamadas áreas de rehabilitación preferente, la definición de focos regeneradores de la actividad urbana, etc. El que no se haya asegurado, por ahora, ningún respaldo económico para ejecutarlas, no deslegitima el esfuerzo de definir esas propuestas y poner al Plan y a la ciudad en el camino para desarrollar tales operaciones.

Sin duda el Centro Histórico de Madrid requerirá la ayuda de las tres Administraciones Públicas y de la iniciativa privada, pero solamente aquéllas podrán actuar de motor de arranque. Sólo para empezar a recuperar el Casco Antiguo de Madrid hay que comenzar por poner 100.000 millones de pesetas sobre la mesa y 500.000 millones, como mínimo, en quince años. En la solución propuesta, a tal fin se sugiere crear una sociedad mixta de gestión entre las tres Administraciones responsables, a la que también pudiera incorporarse la iniciativa privada para realizar operaciones puntuales.

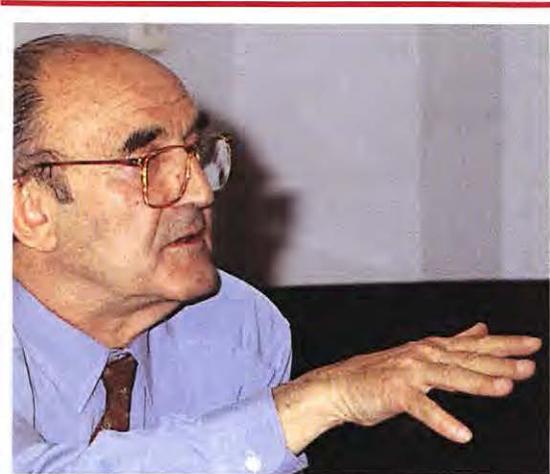
Otras áreas deterioradas que hemos tratado han sido las 42 Colonias Históricas de hotelitos, que requerían un planeamiento específico, individualizado y propio para cada una de ellas, en lugar del global del Plan del 85, para devolverles su uso residencial como herramienta básica para protegerlas.

En cuanto a la alusión al patrimonio, se puede discrepar del planteamiento de protección que hacemos, que, indudablemente, se ha flexibilizado. Pero no puedo aceptar, como se ha dicho, que el Nuevo Plan General apueste en el 99% del suelo urbano por la nueva planta, porque no es así. Y doy datos: de los 18.000 edificios del Centro Histórico, 13.000 se encuentran protegidos con distinto grado, pero no se apuesta por la nueva planta, y solamente 5.000 (un 33%) se consideran sin ningún valor, y por tanto es mejor

**Luis Rodríguez-Avial.**

*“El Plan tiene que ser muy ambiguo y muy flexible. Lo que sería un disparate es dibujar las posibilidades a 50 años y, además, con carácter hiperregulado”.*





**Albert Serratos.**

*“Los planes no deben ser tan complejos que resulten inaccesibles para el ciudadano”.*

para la protección de la ciudad su sustitución por nueva planta.

**Teresa Bonilla.**

Me preocupa un planteamiento que se hace desde la Revisión, y es el hecho de que el 99% (y de ahí sí que no quito ni una décima) del suelo de la Ciudad Histórica y de las Colonias donde se interviene se hace mediante planes especiales, planes que acompañan al Plan, pero que no son el Plan. Estos, por razones de rango normativo, tienen un mecanismo de modificación más fácil, sin intervención autonómica, y ello puede llevar a que no sea posible controlar en el futuro la aplicación de tales mecanismos. Es cierto que el Plan mantiene un Catálogo muy amplio, pero también lo es que existen tres grados que son prácticamente una protección de los elementos del edificio, que no afectan al conjunto de éste. Pero hay una cosa mucho más importante, y es que, a efectos de fijación de aprovechamientos, el que se concede a los edificios catalogados es el que corresponde a la edificación de obra nueva. Y en la medida en que estás confiriendo un aprovechamiento de nueva planta, enlazas con la hipótesis del terremoto. Es decir, que semejante hecho, unido al tema de las alineaciones virtuales interiores, pensado para hacer operaciones de saneamiento interior de manzana, viene a decir que ese edificio es demorable y que exclusivamente debe conservarse la fachada. Con lo cual estamos en el mismo planteamiento que la regulación actual del Catálogo.

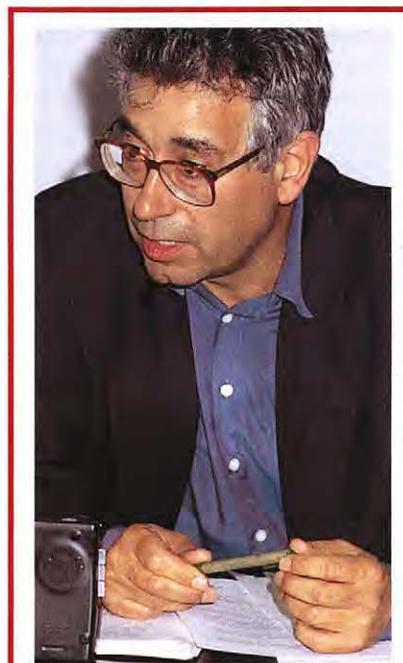
**Mario Nolla.**

Ya sé que la Ley dice que el Plan debe clasificar todo el suelo del término municipal, pero aquí en Madrid lo que sucede es que lo clasifica todo de urba-

nizable, lo cual es distinto. Eso quiere decir, en una ciudad que no crece, que estamos ante una apuesta por el Madrid virtual y ante una respuesta a aquellos sectores en los que se encuentran los propietarios del suelo (integrando en el propietario a la figura del promotor), que consideran que los problemas de una ciudad consisten en la falta de suelo urbanizable.

O sea, estamos ante una respuesta a los sectores interesados en la especulación inmobiliaria. Y digo especulación porque la apuesta del Nuevo Plan no se sustenta en ningún análisis serio. Pretende transformar un espacio en un mercado, en concreto, en un mercado de naturaleza inmobiliaria.

Y la segunda apuesta hace referencia muy clara a un modelo sin el cual esta ciudad no funciona. Este Plan rompe con el sistema estructurante de los PAUs del Plan del 85, de los PAUs orientados, en esencia, a reequilibrar espacialmente, en el contexto de todos los municipios anexionados. Quiero recordar que los PAUs del Plan del 85 albergaban 14.646 viviendas y que el acuerdo de febrero entre la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento sobre 4 PAUs afecta ya a 37.300 viviendas.



**Mario Nolla.**

*“La apuesta del Plan no se sustenta en ningún análisis serio. Pretende transformar un espacio en un mercado de naturaleza inmobiliaria”.*

Nos encontramos ante un modelo territorial en el que tiene un fundamento enorme el sistema autoviarario de los anillos –M-30, M-40, M-50 y etcétera parciales– y de las penetrantes (calles disfrazadas o transformadas en autopistas). Lo cual es contradictorio.

**Fernando Nasarre.**

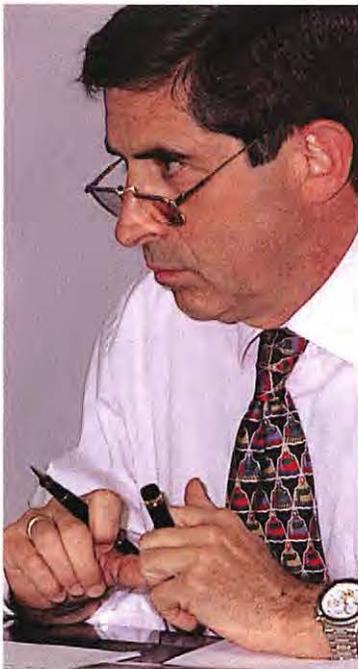
Contesto a las dos últimas intervenciones. Los Cascos, las Colonias e, incluso, el Centro Histórico no son planes especiales, ya que forman parte del Plan General. Ahora bien, el estudio se ha hecho a nivel de plan especial y se va a tramitar de manera conjunta, aprobándose definitivamente todo el documento completo. Lo que introduce el Plan en aras de su flexibilidad es que tenga distintos rangos normativos en cuanto a su grado de determinación. Esto –que permite la Ley de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid de 28 de marzo de 1995– se contiene ya en el Plan, y esa diferenciación se hace con las siglas N1, N2, en todos y cada uno de los artículos de las Normas.

En cuanto al Catálogo, en el Centro histórico la referencia al aprovechamiento corresponde a la nueva edificación, ya que es como se debe calcular según la Ley. En relación a la red viaria, tengo que decir que el Plan recoge el Plan Regional de Carreteras y la Estrategia 2001, así como el convenio firmado entre la Comunidad Autónoma de Madrid y el Ministerio de Obras Públicas, pero con algo más: una nueva vía de penetración, ya dibujada por el Ministerio, entre la N-III y la N-IV, y que nosotros llamamos el Eje del Sureste.

El resto de las grandes vías son las que existen o bien ya están proyectadas y aprobadas por el Ministerio y forman parte de la Red de Interés General del Estado, conocida como la RIGE.

Sobre los equipamientos, se ha hecho una importante apuesta por el deportivo, ya que es el más deficitario en todos los distritos de Madrid, y le hemos dado un rango especial porque se han calificado más equipamientos deportivos y porque además se les ha dado una calificación específica.

En relación con las zonas verdes, no es que las cuñas verdes hayan desaparecido del Nuevo Plan General, sino que simplemente se les ha cambiado de denominación. Unas tienen carácter de sistema general y otras de dotación local, pero sólo con el objeto de conse-



**Luis Rodríguez-Avial.**

*“Para empezar a recuperar el Casco Antiguo hay que comenzar por poner 100.000 millones de pesetas sobre la mesa y 500.000 millones, como mínimo, en 15 años”.*

guir una gestión que sea más eficaz.

Y en cuanto a los reequilibrios de usos, creo que una apuesta importante del Plan es la de los usos productivos. Ahí diferimos del Plan del año 1985, pues no hemos seguido la política de calificar como uso industrial todo lo que estuviera calificado como tal o ya contara con una industria establecida. Hemos visto que hay una serie de zonas industriales que el Plan debe ayudar a que se vayan transformando en núcleos residenciales, fundamentalmente los entornos de las estaciones de Atocha y Delicias; lo que llamamos Transformación del Sur. Además, apostamos por que en todas las nuevas centralidades haya usos productivos.

Y, finalmente, el capítulo de la vivienda. El Nuevo Plan General tiene capacidad, en su totalidad, para 290.000 nuevas viviendas en suelo urbano, urbanizado programado y no programado. Esta cifra no es una exageración, y no lo es por dos datos: primero, los distintos estudios que se han hecho de la vivienda indican que la necesidad de ésta es de 12.000, 15.000 o 20.000 construcciones anuales, teniendo en cuenta nada más que la evolución demográfica y la creación de nuevos hogares; y, segundo, porque el Plan del año 85 planteó la capacidad en 180.000 nuevas viviendas, y actualmente no existe suelo suficiente. Luego, nosotros, diez años después y con

un plazo temporal más amplio, planteamos la creación de un total de 290.000.

#### **Luis Rodríguez-Avial.**

No hemos planteado el Plan General al límite de la capacidad por capricho, sino por razones de la realidad física del avance de la ciudad respecto a los límites del término municipal. Y teniendo presente que hay un paquete muy cuantioso de suelo en este término municipal, sobre el que todos los madrileños estamos de acuerdo en que nunca deben llegar los procesos de urbanización, que son las áreas de alto valor ecológico. Los vacíos en periferia son bastante escasos ya, y por eso parecía que era importante hacernos la pregunta sobre el límite de capacidad y dar una respuesta. Luego, dicho suelo se llegará a urbanizar si la sociedad lo demanda o no, por eso no lo hemos programado en una cuantía importante, quedando así como suelo no programado.

Mario Nolla ha hablado de especulación, pero yo no creo que una clasificación o una recalificación de suelo tenga que ser, por principio, especulativa. Cierto que se generan plusvalías, pero con ellas se pueden hacer dos cosas: o que se las lleve en un porcentaje alto el propietario del suelo, en cuyo caso estoy de acuerdo en que es especulativo, o bien se va a un equilibrio entre los beneficios que producen dichas plusvalías y las cargas que hay que soportar contra todas esas plusvalías, para construir bien la ciudad, que es lo que realmente nos debe importar.

Lo que hay que hacer es analizar las propuestas, sobre todo en el suelo urbanizable programado, y ver qué cargas se asignan a los propietarios. En este tema hemos sugerido a la propiedad –en la parte del Sureste que se programa– que también cargue con la regeneración del paisaje (cesión de parque forestal reforestado). Hemos condicionado la categoría de programado a que la iniciativa privada acepte las reglas del juego y vaya a un convenio con el Ayuntamiento entre la aprobación inicial y la provisional, manteniéndose el suelo en la clasificación de programado, o pasándolo a no programado si no se conviniera.

#### **Teresa Bonilla.**

En relación con la última cuestión que proponía Abel Enguita para seguir el debate, las nuevas centralidades que propone el Plan vienen a recaer, de

nuevo, sobre la almendra central, y la escasez de viviendas no es tal, lo que pasa es que son caras, y a mí me gustaría saber cuántas VPO van en suelo no programado que no sean las de los PAUSs ya aprobados.

#### **Luis Rodríguez-Avial.**

El límite de capacidad para vivienda nueva es de 290.000; 145.000 en suelo urbano y 145.000 en suelo urbanizable, incluidas las 37.000 de los PAUs. De estas últimas, un tercio son VPO, que con el resto de los suelos urbanizables, según el programa, permitiría llegar a 37.000 VPO, y además a 42.500 VPT, que hace que la suma de los dos conceptos de protección sea de 79.500 viviendas, más del 56% de las 145.000.

#### **Albert Serratosa.**

Me gustaría aprovechar mi última intervención para exponer unas conclusiones generales: es urgente clarificar la jerarquía de planes en función de los distintos ámbitos, delimitar el alcance de cada tipo de plan y fijar unas reglas del juego, pocas, claras y estables, pero capaces de generar soluciones.

Los planes no deben ser tan complejos que resulten inaccesibles para el ciudadano. No es admisible seguir olvidando las redes de servicios, que cada vez ocupan mayor espacio y son componentes esenciales en la estructuración del territorio. Finalmente, dos críticas directas al Plan de Madrid: la anacrónica insistencia en el sistema viario radioconcéntrico, que es discriminatorio y congestivo, y el excesivo énfasis en la descripción de las propuestas en detrimento de sus justificaciones.

#### **Fernando Nasarre.**

*“El Nuevo Plan General tiene capacidad, en su totalidad, para 290.000 nuevas viviendas en suelo urbano, urbanizado programado y también no programado”.*

