

ENTREVISTA A

EDUARDO MANGADA

urbanismo-COAM. La elaboración del Plan General de Madrid se inicia en 1980 siendo usted concejal de Urbanismo del Ayuntamiento y en buena medida inspirador de su enfoque inicial.

Desde entonces usted ha tenido la oportunidad de ver cómo se pasaba de dicho enfoque inicial a la formulación final. Luego ha juzgado esta formulación final desde su puesto de consejero de Política Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid a efectos de su aprobación definitiva, y, finalmente, ha podido ver qué aplicación se hacía del Plan aprobado, y en qué medida resultaba una herramienta adecuada para atender a las demandas urbanísticas que se han planteado a la ciudad.

¿Qué juicio le merecen ahora, tras la experiencia acumulada en relación con el Plan, esas fases diferenciadas, esto es: enfoque inicial-formulación final y aprobación definitiva-puesta en práctica o aplicación?

EDUARDO MANGADA. Yo creo que para juzgar el enfoque inicial o hacer la valoración de la filosofía o del sustento cultural, más que ideológico —aunque a veces se ha querido exagerar la carga de ideología, que la tenía, sin duda— habría que retrotraerse a los momentos en que el Plan General se formula tanto por la situación política de los nuevos Ayuntamientos, como por las situaciones físicas y reales de la ciudad, encuadrado, todo ello en el "estado de la cuestión" en el mundo cultural europeo de nuestro entorno más inmediato. Sin lo cual, no sería válida una valoración de aquel momento.

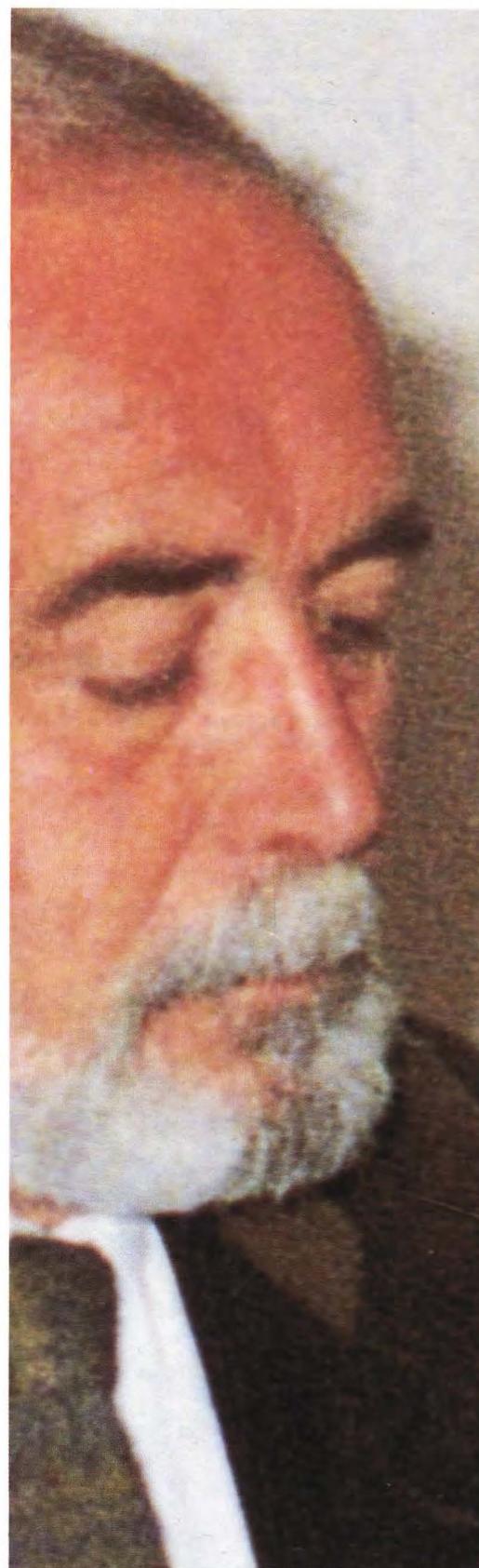
Yo creo que el P.G., y lo sigo creyendo, era congruente con las necesidades de la ciudad; era congruente con un proyecto cultural y era necesario como una respuesta para poder llevar a cabo una acción de gobierno desde un nuevo Ayuntamiento, con la mayoría política que sustentaba ese Ayuntamiento.

Son los años 1980. Un momento en que el debate sobre el crecimiento o el estancamiento tanto demográfico como el económico de las grandes ciudades europeas, está en su núcleo.

El gran problema que se tiene en ese momento es cómo hacer planificación sin crecimiento, sin desarrollo. Desde este marco conceptual, y dadas las necesidades de Madrid, el P.G. parece que sigue siendo una obra muy buena, y tiene un planteamiento muy coherente, donde yo acentuaría:

Primero, la necesidad de afrontar realmente los grandes problemas de la ciudad existente frente a cualquier tentación de trasladar al futuro las soluciones de la ciudad como una expansión o una nueva ciudad, o nuevas ciudades. Madrid estaba desestructurado en muchos aspectos, estaba insuficientemente dotado de equipamientos, estaba fragmentado y segmentado física y socialmente, había profundos desequilibrios en la ciudad, había un entendimiento de una ciudad hecha por trozos que había que integrar tanto física como socialmente, y en este sentido la prioridad del P.G. fue la mejora de la ciudad existente y su recuperación. Esta fue la palabra que encabezó el primer folleto, que fue muy importante. Yo valoro mucho aquel folleto dirigido por Ignacio Quintana de "Recuperar Madrid". Ese "slogan" suponía una toma de postura que yo sigo guardando. Seguramente han cambiado condiciones que nos obligan no sólo a "recuperar" sino a "ampliar" la ciudad en estos momentos, pero en aquel entonces sigo defendiendo que era un planteamiento coherente.

Segundo aspecto. Me parece que el P.G. de Madrid afrontó, ya en su desarrollo posterior, estos principios, desde una enorme solvencia técnica y jurídica. Una técnica que encuentra su apoyo en el momento y en las reflexiones más al día, y en la



**CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

Sin información no puede haber participación

Hacer accesible e inteligible la información sobre al Avance del nuevo Plan General y motivar a los ciudadanos para que intervengen en la planificación del futuro de su ciudad son los objetivos básicos de la amplia y compleja campaña de información pública puesta en marcha por el Ayuntamiento de Madrid.



elaboración de los grandes planes europeos que se están haciendo en ese período. Pero, sobre todo, su gran importancia es el aceptar el marco jurídico de la Ley del Suelo vigente de 1976, pero interpretándola de la forma más progresiva, por una doble reflexión: por un lado, la obligación de leer toda ley preconstitucional, al aire de los mandatos constitucionales, y otra la interpretación "tensionada" de la ley, desde un punto de vista jurídico, para extraer todas aquellas potencialidades que dicha ley contenía. Fue sintomático de esta actitud, la celebración de magníficas sesiones, que con múltiples juristas solventes en todos los sentidos, se plantearon para atacar el problema. Por ejemplo, de la indemnización sobre los derechos del planeamiento anterior, frente a las modificaciones o descalificaciones que podían producirse con el nuevo Plan. Tema que dio lugar a la publicación de un folleto sobre el "derecho de indemnización". Por otro lado, yo creo que se planteó, por primera vez en una gran ciudad, el problema de cómo aplicar a la ciudad existente una mejora sustantiva que implicaba una recuperación de determinadas dotaciones en un terreno consolidado. Y a partir de ahí se elaboró toda una teoría, que está hoy en día todavía subjudice en algunos aspectos, como es inventar y superar la fórmula de la repartición espontánea y discontinua, que fue un primer paso formulado por García Bellido y Eduardo García de Enterría, para llegar a la formulación de una repartición económica. Lo que realmente demuestra, por encima de su perfección o imperfección jurídica, la voluntad de poder introducir en el Madrid ya existente unas determinaciones para recualificar y para poder agilizar el traslado obligado de aprovechamientos diferenciales que hay en una ciudad.

Tercer aspecto, muy importante, el utilizar al máximo las posibilidades legales —desde una coherencia social y económica necesarias— de la determinación en el suelo urbanizado programado, de un porcentaje de vivienda de protección oficial. Creo que hay un marco jurídico que lo habilita, pero aparte de eso hay una lógica inquebrantable y es, que si una sociedad decide, estima, establece como valor asumible por todos sus miembros, que un porcentaje determinado de la vivienda tiene un precio políticamente tasado, debe existir un suelo igualmente tasado pues sino estamos haciendo una declamación vacía.

Desde el punto de vista técnico, el P.G. de Madrid se plantea "suturar", "coser", etc., según palabras de Moneo, parecía un plan hecho más bien por costureras que por urbanistas, y hay que aceptar una cierta gracia en esa crítica, pero, sin embargo, a pesar de una cierta puerilidad en las palabras, significaba entender cuáles eran los problemas de Madrid y cuáles las soluciones. Se trataba de estructurar la ciudad a través de acciones que conectasen los barrios periféricos, que completasen las tramas. Porque, en gran medida, aparte de los problemas sociales, había algo importante, y era que gran parte de los problemas de Madrid provenían de su *patología formal*. Era una ciudad malformada, hecha a pelotazos, por paquetes no conexos entre sí, normalmente colgados de las líneas radiales, pero no interconectados. A mí me pareció que precisamente cuando el Plan, en su situación de avance, incorporaba no sólo determinaciones jurídicas, sino determinaciones o propuestas formales, lo que estaba haciendo era dar un salto muy grande. Madrid hay que interpretarlo desde esta necesaria formalización, ya que está mal conformada.

Resumiendo, los criterios políticos, la interpretación jurídico-formal con que se construyen los instrumentos posteriores del Plan, más los instrumentos formales que incluye dentro de esta filosofía de la recuperación, la mejora, la terminación de la ciudad de Madrid, me parece que siguen siendo válidos y seguirán siendo válidos en cualquier situación.

En cuanto a su evolución, a su aplicación, como todos los planes, ha tenido baches y éxitos. En general, ha sido un buen instrumento al servicio de la política municipal. Creo que ha resuelto la mayoría de los grandes problemas, porque junto con esta interpretación y postura voluntarista y decidida de la plasmación de una figura de

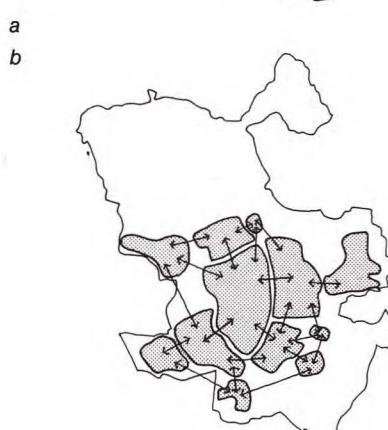
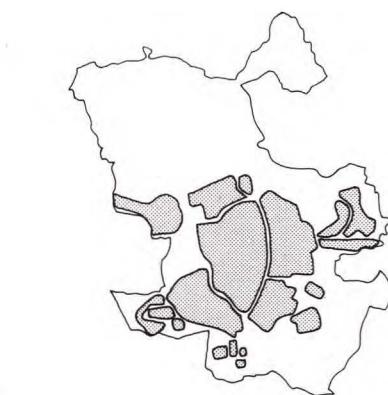
planeamiento hubo también un ejercicio que no se debe olvidar nunca y fue un proceso de negociación a través de fórmulas de convenio, de preconvenio. Desde el avance, el salto inicial que permitió que los grandes "quistes" que habían quedado sin resolver del anterior Plan, fue una vía de solución convenida, y que desbloqueó muchos planes parciales, muchos estudios de detalle, muchas zonas que estaban enquistadas, bien por el no funcionamiento del planeamiento anterior, bien por incumplimientos, bien por dejaciones de la propia Administración. Yo no quiero decir que los problemas heredados fuesen producto de la perversidad de los promotores, sino de una actitud cómplice de la Administración Municipal o de la COPLACO, la Administración Central en aquel momento.

Yo creo que el P.G. en su desarrollo ha tenido la virtualidad de presentar un marco de operación suficiente para resolver los grandes problemas de Madrid. Ha permitido, por ejemplo, a través de las gestiones previstas la transferencia de aprovechamiento medio del suelo urbanizable programado. Y a través de las reparcelaciones económicas en el suelo urbano. Ha permitido obtener los sistemas generales más significativos para Madrid y ha permitido obtener las reservas de suelo más importantes para los viarios. Ha permitido mantener la actividad general del sector inmobiliario, impulsada por la nueva situación económica, indudablemente. Y, seguramente, ha encontrado dificultades graves para aquello respecto a los que el Plan no tuvo suficiente capacidad de previsión, o no había las condiciones para poder predecir. La localización de Madrid, la tensión que hay sobre Madrid y su entorno, está produciendo la aparición de nuevas demandas postergadas, minimizadas, en el planteamiento del P.G. en 1983-84 que son fundamentalmente las nuevas actividades de carácter terciario, de oficinas, comercial, las nuevas demandas de los "aqualands" o los "golfs". Nuevas demandas que en aquel momento ni fueron tenidas en cuenta ni se presentaban como posibles. Téngase en cuenta, por ejemplo, que todavía en el momento de aprobar el P.G., en el 85, según los datos que los grupos empresariales tenían sobre la oferta de terciario, existían unos 75.000 metros cuadrados de oficinas sin vender, desde hacía años. Quiero recordar que al lado de la embajada americana ha permanecido una torre vacía y ofertada a esta Comunidad, durante años. He visto los solares de esquina de la Plaza de Emilio Castelar vacantes durante años, porque nadie se planteaba su ocupación. He visto y he ayudado en lo posible a Explosivos Rio Tinto —que estaba angustiada con la Torre Picasso, en el centro de Azca, y planteaba prórrogas, incluso en la aplicación de los beneficios de la Ley Castellana— para poder comercializar un producto que no tenía comprador en su momento. Pero, ciertamente, la aplicación del P.G., en lo que es la materia más clara de la ciudad, el desarrollo residencial y equipamiento se ha comportado bien. Creo que no se ha comportado bien en aquellos aspectos que no tenían previsión suficiente dentro de sus contenidos.

Y en lo que es materia residencial, los fallos se deben a la atonía del sector privado en el desarrollo de los suelos urbanizables programados, y a la falta de impulsión del sector público, de la administración pública, que en esa atonía tiene una obligación, de operar subsidiariamente, cooperativamente, o sancionadoramente, para poner en marcha lo que es imprescindible, los suelos que están previstos para el desarrollo.

Yo creo que ahí ha existido un cierto fantasma que ha posibilitado y acentuado la atonía. Incluso la ha justificado. El fantasma que ha sobrevolado y sigue sobrevolando, incluso hasta que se resuelva en el Tribunal Supremo, basado en el recurso planteado sobre la determinación de la VPO en los suelos urbanizables programados del P.G. de Madrid.

Más algunos aspectos puntuales. Podía haber valoraciones dispares, pero en general ha sido un buen instrumento y creo que ha permitido —salvo cuellos de botella por imprevisión o por falta de agilidad de los empresarios o, incluso, de los poderes públicos— encauzar mejor esta ciudad, e indudablemente, mejorar la calidad de muchas de las zonas de Madrid, sobre todo las más deprimidas, tanto en infraestruc-

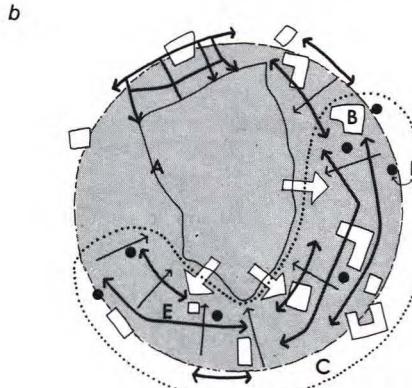
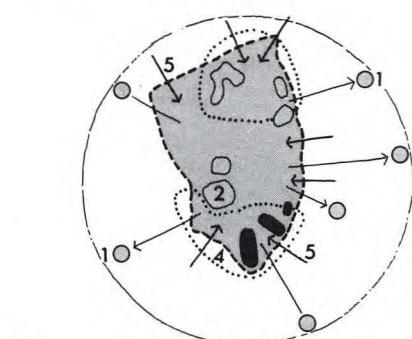


EL NUEVO FUNCIONAMIENTO PRETENDIDO

- Cambios en las áreas.
- Cambios en las relaciones.

EL CAMBIO EN EL CENTRO Y LA PERIFERIA

- Fijación de la industria en su localización central. Áreas de rótula entre centro y periferia.
- Viviendas de protección oficial en intersticios y bordes. Forzar atractivo periferia sur y sureste.





tura, como en equipamientos, como en parques, como en viviendas. Y ha encontrado las dificultades que todo plan encuentra, si no se tiene una actitud de revisión constante, de puesta al día constante y de respuesta positiva. Se ha mitificado en algunas veces excesivamente la fijeza del propio Plan y, a veces, no se ha actuado con la suficiente rapidez. Por ejemplo, para introducir algunas modificaciones puntuales —aunque algunas veces sí se han introducido— o para sancionar incumplimientos. Las dos cosas.

El P.G. de Madrid ha sido modelo para muchos otros planes posteriores y no sólo como documento de planeamiento, sino como soporte introductor de diversas prácticas novedosas de gestión. Sin embargo, el modelo cuando ha sido aplicado por técnicos insuficientemente preparados, o por administradores poco escrupulosos, ha dado lugar a desviaciones y abusos lamentables.

¿Cuáles de éstos considera usted más graves?

Yo creo que en el punto anterior he planteado que en la configuración del P.G., incluso en una etapa precedente a su puesta en marcha de manera formal —si no recuerdo mal al cabo de un año de la primera gestión, en torno a diciembre del 80, al constituir la oficina del Plan— uno de los componentes de la elaboración fue la técnica de la concertación, del convenio.

Alguna vez se teorizó y se hizo bien, incluso se hizo un folleto por la Gerencia Municipal donde se planteaba el convenio urbanístico como fórmula canonizable.

Yo, a veces he dicho en broma, que me siento un poco padre de esa figura, pero que algunos de mis hijos me han salido bastante prostituidos. Y, realmente, en cuanto a lo que el convenio urbanístico tiene de voluntad y siempre me he apoyado, culturalmente, en un artículo de Cecarelli sobre el Plan de Milán, que planteaba la concertación como modelo de configuración de las predeterminaciones de un Plan. Siempre he entendido que un convenio era lo que Tomás Ramón Fernández definió bien, una "confluencia de voluntades entre la Administración y los privados", para resolver unos determinados problemas, con mutuas cesiones. Pero su eficacia sólo podría resultar a través de su formalización en actos administrativos firmes. El convenio en sí no puede sustituir nunca las figuras jurídico-administrativas, que son figuras obligadas en un Estado de Derecho. Por otro lado, los convenios nunca pueden ser dejaciones de una voluntad dirigida conceptualmente a mejorar la ciudad, a lograr conquistas públicas.

Desgraciadamente, el convenio, en muchos casos, ha pretendido sustituir esas figuras administrativas y se ha convertido en otras cosas, en una chalaneo poco riguroso, abusivo algunas veces, o con dejadez por parte de las administraciones. Pero sobre todo, ha surgido una "cultura del chalaneo urbanístico", que me parece es una deformación muy grave de una figura que creo sigue siendo válida y que debería informar cualquier formulación de un nuevo Plan, que es, en lo posible, la concertación de intereses. Que, luego, deben plasmarse en los documentos administrativos. Pero nunca la sustitución de dichos procesos formales, legales, por el pacto o el chalaneo entre las administraciones y los privados. Ciertamente se ha dado el mimetismo de otros planes respecto al de Madrid. Yo creo que eso tiene una gloria, que es realmente el valor técnico-cultural del documento redactado en su día.

El mimetismo se debe a su gran potencia, a su gran fuerza técnico-cultural. Con independencia de que pueda ser criticable su componente ideológico. Y eso yo lo aceptaría siempre. He dicho muchas veces que a mí me parece un poco absurdo, a pesar de mi canto anterior a la concertación, plantear que el planeamiento general deba ser siempre una especie de consenso universal que sirva para cualquier gobierno. Yo creo que la ciudad es un territorio esencialmente conflictivo, y que en gran medida las decisiones son para gobernar desde una determinada óptica, o desde la aceptación de la hegemonía de unos intereses contra otros. Que es imposible

sumarlos en un equilibrio perfecto, y, por lo tanto, hay opciones contrapuestas. Y por tanto revisables desde la normal alternancia política.

Al margen de todo esto, yo creo que el P.G. de Madrid, su gran capacidad de imagen, ha requerido un gran esfuerzo de solvencia técnica. Creo que la Oficina del P.G. de Madrid tuvo la suerte de contar con cincuenta personas dedicadas "full-time" con una gran preparación, y se concitó un debate importante de los economistas, de los juristas, de los técnicos de este país, en el que, por supuesto, no todos coincidían. Pero había una movilización técnico-cultural muy importante. Y luego se requería un aparato administrativo que no puede ser el de una ayuntamiento tradicional, que simplemente tiene la póliza para decir sí o no. Y en este sentido creo que la Gerencia Municipal ha sabido aplicar con eficacia, con independencia de su pugna jurídica, la repartición económica en ámbitos discontinuos, que ha aplicado a través de mecanismos gestores eficaces.

La Gerencia ha tenido al mismo tiempo la capacidad de ir resolviendo algunos conflictos a través de la negociación con los privados. El último, el de la negociación, frente a un pleito posible, de la determinación de VPO en el suelo urbanizable, a través de una fórmula de cesión y de reconducción de VPO en vivienda libre. Procedimiento, que debo decir está claramente permitido y estaba expuesto en el propio Plan General y debe estar permitido. La dificultad del mimetismo en el Plan General está en que requiere una solvencia importante. Requiere una técnica en la elaboración y una administración muy potente para llevarlo a cabo.

Cosa que no siempre es posible en municipios menores, en los que no es lógico aplicar toda la complejidad técnico-político del P.G. para resolver los problemas de un municipio de 5.000 habitantes, donde, seguramente, formas mucho más próximas a la ordenanza tradicional, a la alineación, al gálibo, a la cornisa y a la unidad de actuación en suelo urbano, eliminando incluso los temas de sistemas generales a través del aprovechamiento medio para ir a otras fórmulas más ligeras, con las mismas condiciones, son mucho más recomendables.

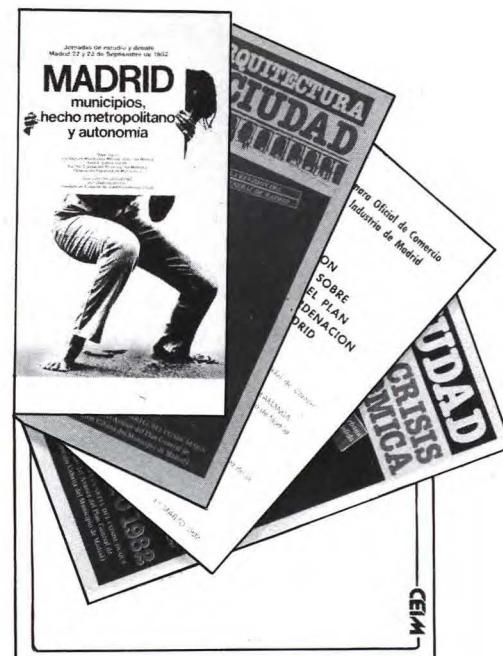
Las normas que está haciendo esta Consejería, en estos momentos, se parecen más a los planes del siglo XIX, donde del Plan a la ejecución no hay saltos intermedios.

A pesar de que en el Plan de Madrid se intentó clarificar el suelo urbano para que no fuera necesario abordar su desarrollo a través de figuras intermedias, —áreas remitidas de planeamiento— a pesar de que se intentó eliminar la gran crítica que tuvo el Plan de Milán en su formulación inicial, en la que había 200 figuras intermedias para pasar del plan a la construcción, creo —y, quizás, era inevitable— que en el Plan de Madrid el desarrollo del suelo urbanizable programado, es complejo de gestión. Y me parece que a veces se han cometido errores, cuando estos procesos complejos se han trasladado, con un cambio de escala, a otros municipios, que podían atacarse con mecanismos más tradicionales y más directos.

Un juicio bastante generalizado del Plan es el que constituye un documento de elevada calidad y rigor técnico, en que lo más criticable era el fuerte voluntarismo, derivado de su carga ideológica, de pretender poner en práctica lo que se llamó "urbanismo de izquierdas".

¿No cree usted, sin embargo, que bastantes de los grandes fallos del Plan derivan de la forma superficial en que se trataron una diversidad de materias sectoriales, de carácter estrechamente técnico (tales como la evolución previsible del terciario —en especial la demanda de oficinas—, las nuevas fórmulas industriales o comerciales, las demandas del transporte de personas y mercancías, etc) acompañada de un exceso de determinismo en lo físico, que no se correspondía con grado de conocimiento que se tenía de las diversas materias específicas?

Lo he dicho antes. Yo creo, que el P.G. se hace durante unos años en que los parámetros y las previsiones de evolución en Europa, y no sólo en Madrid, se veían como estables a largo plazo. Realmente el salto que a partir del 84-85, en Europa, y en el 86, especialmente en Madrid se da, indudablemente pueden achacársele como falta de previsión del P.G. de Madrid.



El proceso de participación pública en la elaboración del Plan General dio lugar a la celebración de una pluralidad de actos convocados tanto por entidades públicas como por organismos privados.



Reordenación de la Glorieta de Atocha. Un enclave contemplado al servicio de la ciudad metropolitana para propiciar la extensión del centro hacia el sur.

Quizás los temas están en que todo planeamiento debe tener un margen para la incertidumbre y en que quizás en algunos aspectos, el P.G. de Madrid debió prever fórmulas más flexibles de transformación, para responder a lo que no era previsible como cuerpo cierto en aquel momento, pero podía ocurrir.

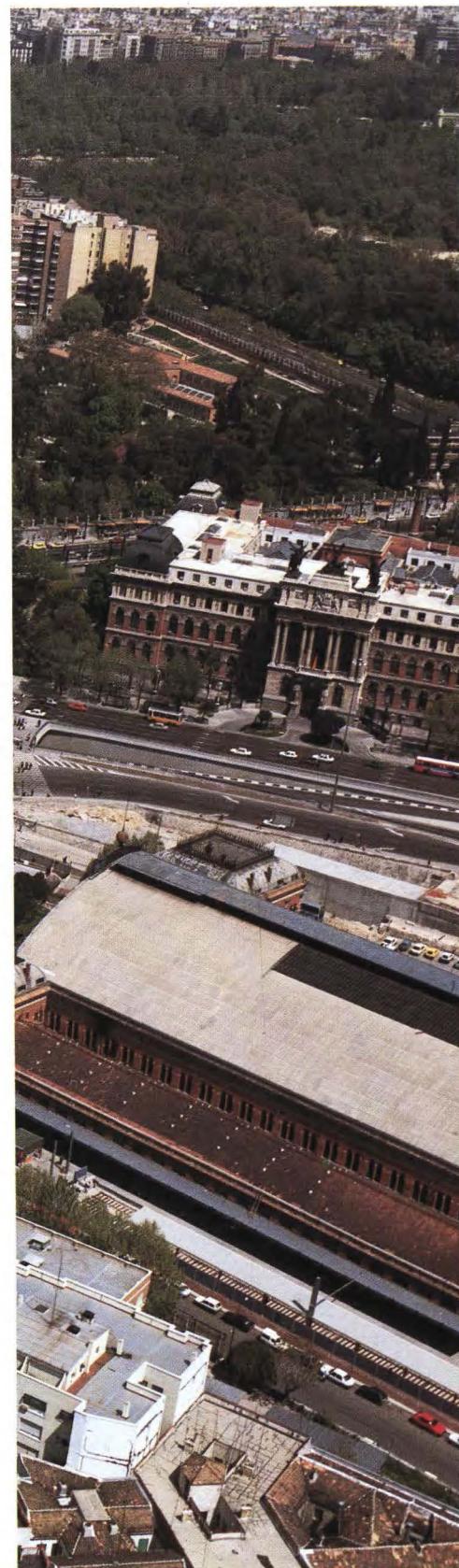
Creo que en este sentido, a veces lo estamos viendo, podía haber habido un poco más de suelo urbanizable no programado, con menores determinaciones que los PAU que tienen el P.G. de Madrid, limitándose al establecimiento, compatibles de usos compatibles, sin prefigurar su contenido de aprovechamiento. Lo cual hubiera hecho más adaptables algunas de las figuras a respuestas más certeras. De hecho, es lo que hubo que hacer, a través de la modificación, para habilitar el Campo de las Naciones. El Campo de las Naciones no estaba habilitado desde el P.G., mas que para acoger unos recintos feriales de 150.000 metros cuadrados. Exclusivamente. Y, sin embargo, a mí cuando se me planteó por el Ayuntamiento esta necesidad, como Consejero le dije al Alcalde que me parecía correcto. Ahora, si es correcto, sumamos las responsabilidades de una modificación del P.G. y así se hizo. Me parece que esa actitud podía haberse extendido a más cosas. Lo que pasa, también es verdad, es que se ha mitificado y se ha hecho una especie de bandera, de no modificar el P.G. de Madrid. Comprendo que hay momentos de equilibrios políticos en los que para los gobiernos, digamos, el riesgo de mover las cosas, es el riesgo de abrir un debate en el cual no tienes la capacidad de decisión, con mayorías claras. Y eso ha podido llevar a la prudencia, no quiero decir al miedo, pero si a la prudencia, a la mitificación de la fijeza del P.G.

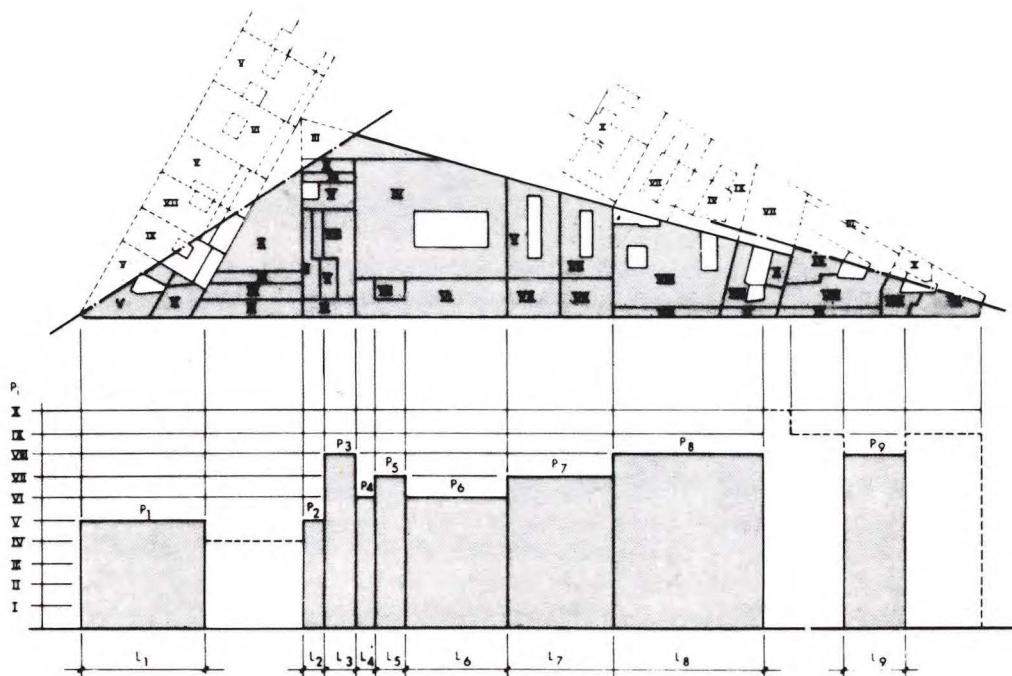
Creo que por ejemplo, respecto al tema de la "cola", que va desde la estación de Atocha hasta Méndez Álvaro, creo que era una buena medida del P.G. de Madrid en esos momentos congelarla como zona industrial. Pero en estos momentos, sería bueno reconsiderar su función dentro de la ciudad. Y eso, quizás, sería una pieza que yo recomendaría al Ayuntamiento para su reconsideración a través del proceso de revisión del programa, que está iniciándose.

Respecto a esas otras ausencias de visión del P.G. mencionadas en lo que afecta a los grandes centros comerciales, por ejemplo, creo que estaba bien planteado, y que la política de limitar esos centros integrados en los 18.000 metros cuadrados, 15.000 metros cuadrados, ha dado juego para que exista un Alcampo en Moratalaz bien equilibrado con el entorno urbano y las necesidades ciudadanas.

Desde un punto de vista global, ¿qué elementos del P.G. cree que han envejecido o madurado mejor y cuáles cree que no deberían mantenerse por más tiempo?

Yo creo que los elementos del Plan, en general, siguen siendo válidos. Es más, yo diría que habría que reforzarlos. Por ejemplo, la vinculación a unos determinados usos tasados, dentro del proceso de desarrollo del nuevo suelo urbanizable programado. Creo que habría que mantener y reforzar y mejorar, si hace falta, las técnicas de reparcelación económica discontinua en una ciudad como Madrid. Habría que reconsiderar algunos aspectos. Siempre he dicho que de los aspectos técnicos más débiles que tiene el P.G. es el de las ordenanzas, las ordenanzas de construcción. Como profesional nunca me han gustado y me parece que tienen una excesiva hiperdeterminación absurda. Por ejemplo, los 12 metros de profundidad de edificación en una ciudad como Madrid, con complicaciones de medición que no añaden un mejor control. Y creo que se debería, en una ciudad como Madrid, y solventados los grandes problemas que tenía en 1980, flexibilizar la compatibilidad de usos dentro del tejido urbano. Creo que sería necesaria una revisión profunda del tratamiento de las ordenanzas en cuanto a su determinación unívoca de uso, más sus determinaciones físicas. Convendría una reconsideración profunda, una simplificación y una mayor flexibilidad y riqueza en las determinaciones normativas que componen las ordenanzas.





Proyección de la edificación para el cálculo de la altura media ponderada X_p .

Habría que replantearse algunas zonas, que en la evolución, ya no sólo de Madrid, sino en Madrid visto desde una óptica regional, requieren una reconsideración profunda. Estoy planteándome, por ejemplo, el tema del eje de Méndez Álvaro. Creo que ya hemos iniciado el tratamiento del eje de Campamento. El Ayuntamiento ha planteado el tema de la salida a Andalucía; habría que replantearse el tema de la salida a Valencia, con el tema de Valdebernardo; y habría que replantearse una zona, que quedó ahí como incompleta, que es todo el borde de Vicálvaro.

Y va a quedar una zona a reconsiderar obligadamente por sus cambios de valores que es la zona en torno al Campo de las Naciones, a los nuevos recintos feriales. Digo reconsiderarla, lo cual no quiere decir que urbanizarla.

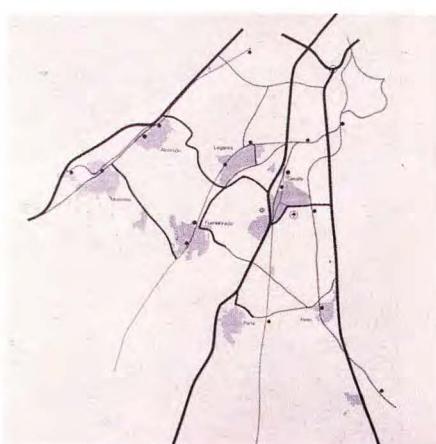
Habría que reconsiderar la salida de la carretera de La Coruña, con una visión mucho más coherente con lo que la política territorial de ámbito regional está planteando en el Parque Empresarial de las Rozas, o con las nuevas infraestructuras de transporte. Creo que éstos serían los temas que habría que replantearse a la hora de revisar la programación del P.G.

Aunque la idea de que el planeamiento es un proceso continuo hace tiempo que está incorporada a la doctrina del urbanismo contemporáneo, a la hora de la verdad no parece creerse mucho en ese dogma, y al menos en Madrid, la próxima revisión del Plan se presenta con un carácter de trauma, que más tiene que ver en mi opinión con sus implicaciones políticas que técnicas, y que, en todo caso, perjudica a la dinámica de la ciudad.

¿Qué forma habría de evitar esas situaciones?

No sé si se ve como trauma el proceso de revisión de programa del Plan. Y creo que estamos más ante una revisión de programa que ante una revisión del Plan. Yo creo que las determinaciones de revisión del Plan de Madrid, desde mi óptica, deberían surgir no tanto de la revisión de dentro afuera del Plan, sino de las demandas que están surgiendo del entorno metropolitano sobre la periferia madrileña. No estoy adelantando aquí una controversia más con el Ayuntamiento de Madrid. Creo que la función de muchas de esas áreas del entorno inmediato, de la M-30 para afuera, no son inteligibles estrictamente como necesidades municipales, sino como necesidades regionales.

Estrategia Sur. Situación actual. Red viaria de acceso a Madrid.



La Consejería acaba de comprar el polígono "La Resina" que es un gran polígono industrial, al sur de Villaverde. Ese polígono no sólo tiene una función de necesidades procedentes de Madrid, sino que es una oferta para integrar Getafe con Madrid, y crear un tejido más.

El tema que estamos planteando en Campamento, la reconversión si es posible, de las instalaciones militares, en un nuevo eje del Oeste, (una Castellana del Oeste, como se ha llamado con frase periodística) se justifican desde dos puntos de vista: uno para mejorar toda la parte de Aluche, pero indudablemente lo que justifica más esta reconversión de Campamento es, su papel de articulador con Móstoles, Alcorcón, Leganés, etc, es decir, su papel de articulador regional o de rótula entre el centro metropolitano y la periferia metropolitana inmediata. En el tratamiento de la carretera de La Coruña, por ejemplo, hablar del Cerro de los Gamos, a caballo entre Pozuelo y Madrid, no puede ser entendido únicamente como la proyección de Madrid hacia afuera, sino también por su papel de articular el Plan de Pozuelo con el Plan de Madrid y su papel de articulador de un nuevo modelo territorial en desarrollo de una región metropolitana.

Creo que muchas de estas piezas tendrían que ser vistas desde esta óptica como demandas que el ámbito regional metropolitano exige de la ciudad de Madrid, para incrementar su papel de articulador y unificador de toda la región. En ese sentido, yo creo que no es un trauma la revisión del Plan. Debe aceptarse como una buena nueva, que va a permitir reconsiderar a programación, reconsiderar algunas modificaciones puntuales del P.G. Y sería bueno reconsiderar algunos aspectos normativos, ordenancísticos, respecto a la regulación de usos y de volúmenes en su aplicación normativa.

Existe sobre el P.G. una opinión según la cual los diversos problemas que han surgido con su puesta en práctica no deben achacarse al documento en sí, sino, más bien, a la forma en que se ha aplicado: el Plan fue bien redactado pero ha sido mal gestionado.

¿Usted qué opina?

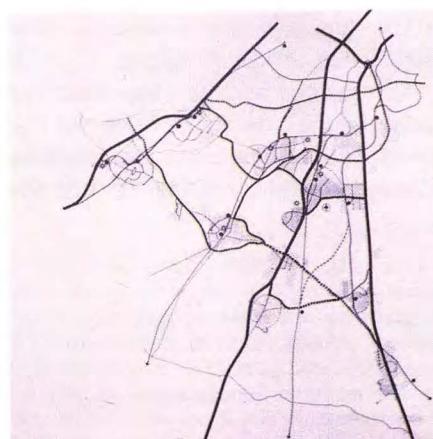
Yo no lo creo. Y que conste que hablo desde discrepancias puntuales, de algunas aplicaciones del P.G. de Madrid, desde el propio Ayuntamiento. Discrepancias que han salido en la prensa y no son una manifestación de ahora mismo.

El P.G. de Madrid se ha gestionado en aquellos aspectos que eran más consustanciales de su contenido político-técnico, de forma bastante coherente y eficaz por parte del Ayuntamiento de Madrid. Si alguna cosa tendría que acabar es que no se hayan

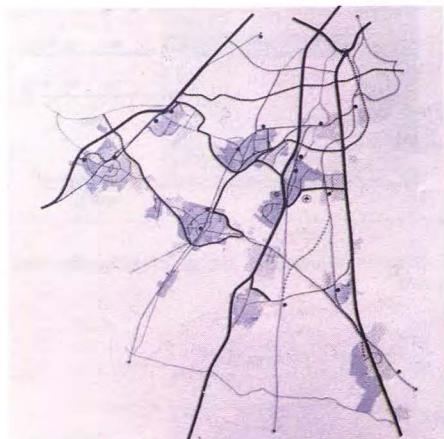
Estrategia Sur. Situación propuesta. Estructura territorial.



Estrategia Sur. Situación propuesta.



Estrategia Sur. Situación propuesta. Nueva red de carreteras y vialidad municipal.



puesto en marcha lo que el propio Plan preveía, reconociendo su dificultad política, y que son los elementos impulsivos, o incluso compulsivos, frente a las inercias, a la inactividad o las paralizaciones del Plan, ante la ausencia de la iniciativa privada. Con ello, y lo vuelvo a decir, no quiero achacar a los promotores privados el epíteto de especuladores, sino que por las razones que fuesen, creo que si tuviese que decir donde se ha fallado no apuntaría a una mala gestión del P.G. de Madrid, no apuntaría ahí. Creo que ha habido una buena gestión en el P.G. de Madrid en sus determinaciones más importantes, en lo que es la ciudad existente, y creo que de achacar algo, yo achacaría que no ha desencadenado los mecanismos de impulsión y sanción, si fuesen consecuencia de incumplimiento, que el propio P.G. de Madrid preveía.

Aquí decimos que no se ha desarrollado el suelo urbanizable programado, pero el P.G. no sólo planteaba una etapa, como era el cuatrienio, sino que establecía otras etapas intermedias de comprobación, que no hayan sido utilizadas con suficiente decisión por parte del Ayuntamiento, para evitar la actual situación que tenemos en este momento, que es la de retención, y para evitar algo que siendo objetivamente saludable, como ha sido salir del impas a través de una negociación hábil, sin embargo podía haberse resuelto, evitándose muchos de los problemas que actualmente tenemos.

Usted ha expresado recientemente la opinión de que para poder abordar una remodelación urbanística es necesario disponer, además del suelo donde la remodelación propiamente dicha ha de llevarse a cabo, otro adicional que permita acoger los realojamientos, facilite las sustituciones, etc.

¿Desde ese punto de vista no cree usted que la meta de "terminar la ciudad", planteada en el Plan General, a base de llenar intersticios no ocupados, etc., dificulta enormemente abordar operaciones de reforma interior integral que son necesarias en varias zonas de la ciudad?

Yo creo que, en términos generales, no. Porque cuando hablamos de intersticios, y dimensionamos los intersticios, aunque la palabra en sí induce a la visión de pequeños alveolos de Madrid, tales como la cuña de La Latina, todo lo que queda entre Moratalaz, Vicálvaro y Vallecas, todo lo que quedaba del eje de Hortaleza, todo lo que quedaban entre Canillas y la Alameda de Osuna, etc, estamos refiriéndonos a grandes superficies que daban esa capacidad de movilidad para posibilitar esas operaciones de remodelación internas de la ciudad.

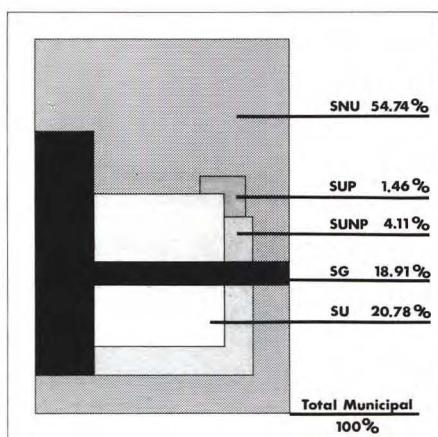
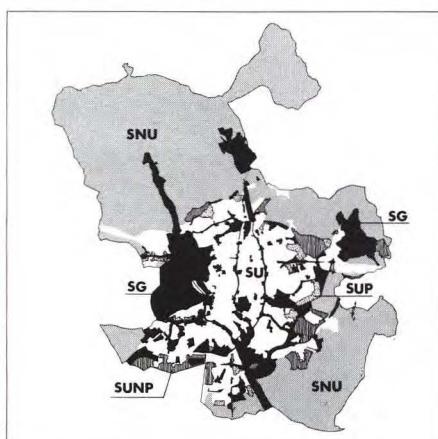
Hay otros casos donde quizás sí ha hecho falta, quizás otras previsiones, que permitan esa afirmación.

Hemos hablado antes de insuficientes de previsión en el P.G.M. Unas de las insuficiencias de previsión eran las necesidades de las propias instituciones administrativas de la Comunidad de Madrid, la reestructuración de la Administración de los organismos centrales, más la ampliación de las juntas municipales, etc., realmente han puesto una demanda de espacio administrativo central, que no encuentra respuesta holgada en el P.G. de Madrid.

Yo creo que esas son las cosas, que con cuatro años de experiencia, deberán ir acompañadas de una revisión del Plan, pero no desde una mala conciencia, sino desde la asunción de las insuficiencias que la práctica ha demostrado que necesita corregir el P.G.M., y plantearlos con absoluta claridad.

Dos de las principales metas (ideológicas) planteadas en el Plan eran evitar la segregación social en el espacio con el desplazamiento a la periferia de los económicamente débiles, y proporcionar una renta en especie para éstos a base de la creación de numerosos equipos públicos. Ambas metas se conseguirían a través de mecanismos impuestos normativamente —obligatoriedad de la V.P.O. y repartición económica— declarados ya ilegales en sentencias de nivel territorial. Supuesta, trase la ratificación por el Tribunal Supremo de ambas tendencias, la inviabilidad de seguir por este camino ¿no podrían sustituirse estos sistemas impuestos, por otros de carácter voluntario, introducidos mediante técnicas incentivadoras?

Esquema espacial de la clasificación de suelo.



Expresión superficial de la clasificación del suelo.

Me gustaría, en principio, negar la pregunta o las hipótesis que apoyan la pregunta. Ninguna de ambas medidas ha sido declarada ilegal. Ambas están "sub-judice". Es más, recientemente ha habido una sentencia del Tribunal Supremo, sobre capacidad de las directrices para fijar, a través de los planes generales, un porcentaje de VPO. Una sentencia que ratifica la bondad de esta medida. Por tanto, los indicios no son de presunta ilegalidad, sino más bien de habilitación legal de estas medidas, de reconocimiento de su legalidad.

Por ejemplo, así se ha logrado la obtención de sistemas generales, de equipamiento, y a través del aprovechamiento medio, la obtención de enormes paquetes de equipamiento para la ciudad de Madrid que han supuesto una mejora indudable. El número de centros culturales y el número de nuevas plazas, el número de nuevos parques que hay en Madrid, han reequilibrado a los nuevos barrios de Madrid, menos favorecidos. Sin embargo, hay un fallo grave. No se ha conseguido, por la inercia de los privados, por la indecisión del propio Ayuntamiento, garantizar, salvo en los esfuerzos muy directos en vivienda pública, que el porcentaje de vivienda tasada para las clases populares tuviese la eficacia que el Plan General preveía en Madrid.

Y esto es uno de los grandes problemas que estamos ahora debatiendo y que habrá que reforzarlo.

No obstante, incluso los esfuerzos de negociación que está llevando a cabo el Ayuntamiento permite recuperar esa iniciativa. Lo que yo creo es que es ligeramente tarde.

Pero pienso que este fracaso se inicia antes del propio Plan General de Madrid.

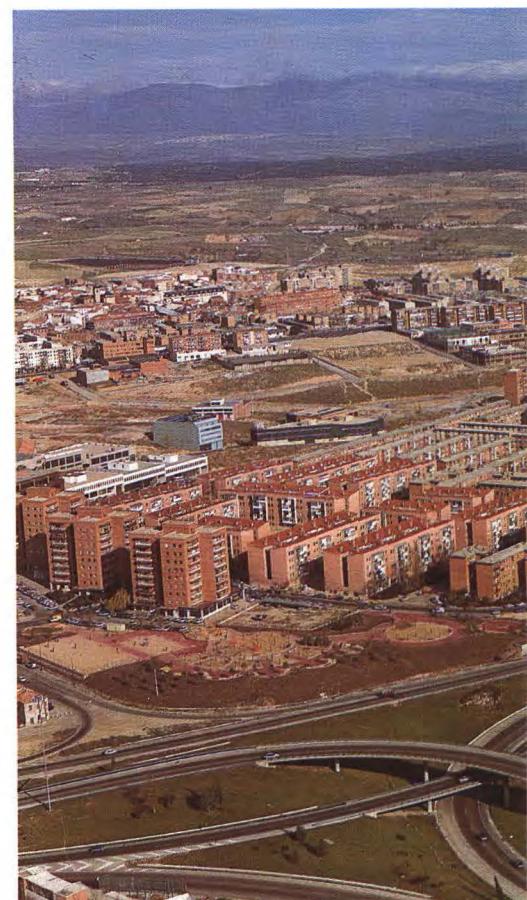
Si hay un plan que yo estimo, tanto o más que el P. G. M., fue el primer plan especial de protección de la Villa de Madrid, que tenía tres objetivos que sigo defendiendo. Uno, recuperación cultural de la imagen, a través del mantenimiento de determinados valores ambientales de la Villa de Madrid; otro, un objetivo económico contra el despilfarro urbanístico; y otro, un objetivo social, que era impedir, a través de los mecanismos de sustitución, la expulsión de las clases populares.

Yo creo que el primer punto se ha conseguido, más o menos. En el segundo, se ha conseguido aunque se ha adulterado a través de la técnica del vaciado, y realmente llegando a situaciones de absoluto ridículo. Y en el tercer punto ha habido un profundo fracaso, porque reconozco que las leyes de mercado han podido con la voluntad política y la remodelación, la rehabilitación, que se pensó como mecanismo para garantizar la permanencia de las capas populares de Lavapiés, del centro histórico en torno a la Plaza Mayor, de Tetuán, etc., ha operado en sentido contrario. Es decir, uno de los campos de mayor negocio inmobiliario de Madrid ha sido la rehabilitación y en ese sentido creo que el tercer objetivo, junto con la ausencia de VPO en el suelo urbanizable programado, es uno de los grandes problemas, fracasos, del Plan General de Madrid.

Yo creo que hoy la batalla de Valdebernardo está exactamente en esta dirección. Hay que garantizar que este objetivo no se pierda y se recupere, aunque pasen dos o tres años de retraso en su consecución, y aunque tengamos que aceptar abandonar algunos de los voluntarismos para poder buscar otras soluciones.

Sin embargo, creo que los mecanismos siguen siendo válidos y convendrá reforzarlos. He presentado en la Asamblea de Madrid una serie de medidas donde lo que se pretende es reforzar, legitimar, esas dos grandes figuras que son la vinculación de suelo a usos tasados, en proporción adecuada para vivienda social; los mecanismos de reparto de aprovechamientos y cargas en el suelo urbano, a través de la reparcelación económica, que me parece es el mecanismo más claro.

¿No hay un mecanismo incentivador, voluntario que pueda ser sustituto de estos mecanismos normativos, y que den el mismo efecto, o quizás mejor efecto?



Los espacios libres intermedios son las grandes superficies, que dan la capacidad de movilidad para posibilitar las operaciones de remodelación interna de la ciudad.

Yo lo dudo, porque la normación en el desarrollo urbano es imprescindible. La intervención pública en la ordenación del territorio es imprescindible, porque si no, lo que opera es una ley de la selva que afirma que los usos más agresivos ocupan los espacios más valiosos. Una de las razones de la cultura del Plan es garantizar los usos débiles frente a la agresión.

No comparto la afirmación de que "el mejor uso del territorio lo hace aquella actividad que más puede pagar por él". Creo que es difícil, si no hay una normativa clara, poder luchar contra este mecanismo lógico en un sistema competitivo como es el sistema capitalista. Otra cosa es que una vez esté planteada la normativa, haya mecanismos de incentivación. Por ejemplo, no me parecería mal que se plantease una negociación con quienes quieren instalar una fábrica nueva de papel en Madrid en el sentido de que yo les ofrezco suelo donde usted quiera, en la región de Madrid, donde sea prudente, pero negociemos con la fábrica que usted deja vacante en Madrid. Es más, estoy dispuesto a incentivarle su desplazamiento a cambio de unas conquistas que también beneficien el vacío que va a dejar su fábrica.

Yo también estoy dispuesto a plantear nuevos desarrollos terciarios, pero al mismo tiempo comprométanme ustedes a hacer viviendas sociales. Negociar que, hacer una oficina en el oeste vaya acompañada de hacer una fábrica en el sur. Es decir, que haya unos fenómenos de compensación, porque si no, entramos en una política —que a mí me puede apetecer— y es de una excesiva discrecionalidad y un excesivo pactismo sin reglas de juego, que favorece más a los grandes promotores, y deja en la estacada a otros que no tienen gran fuerza de intervención o interlocución.

Actualmente la Consejería de Política Territorial, mediante la elaboración de las llamadas "estrategias zonales" estrategia para la zona sur, estrategia para la zona norte, etc. y con los consiguientes acuerdos con los municipios y revisión de sus correspondientes planes generales, está procediendo de hecho, no a hacer unas Directrices de O. T., sino directamente un Plan de ámbito regional, no sujeto al control parlamentario de la Asamblea, cuyo mosaico presenta una pieza vacía: la del municipio de Madrid.

¿Implica esto que la revisión del P. G. de Madrid, va a estar acotada ya desde fuera?

No. Primero, a mí no me importa reconocer el enfrentamiento o la falta de voluntad de plasmar o elaborar un Plan regional, dentro del procedimiento definido por la Ley de Ordenación Territorial de Madrid, no me acuerdo muy bien como se llamaba esa Ley. Pues hemos hecho tres intentos y ninguno de ellos ha dado buen resultado, por lo menos no me han satisfecho como responsable político. Como no me importan las críticas sobre el P. G. de Madrid cuando estoy convencido de su defensa. Lo que se ha abierto es un procedimiento de su defensa. Lo que se ha abierto es un procedimiento más de abajo arriba, a través de la redacción de documentos estratégicos para determinadas zonas o subregiones —especialmente para el entorno metropolitano de Madrid— que va configurando las bases de algo que tendrán que ser en su día unas directrices de ámbito regional. Pero no es la sustitución de una cosa por otra.

En este sentido, están elaboradas y firmadas las del Sur. Están elaboradas y fijada fecha para la firma de las del Oeste, para dentro de nueve o diez días.

Se ha entregado, ayer, a los Alcaldes del Este la estrategia del Corredor del Henares, y esta tarde se celebra la primera reunión con el Ayuntamiento de Madrid, para establecer las directrices, o el documento estratégico, para el municipio de Madrid. El municipio de Madrid, no puede tener, como una vez nos criticó José Martín Crespo, un modelo de "donut", basado en controlar la periferia y dejar un vacío en el centro. Madrid tendrá un documento director, que se llamará "documento estratégico para la revisión del programa del P. G. de Madrid". Además, formalmente, se constituirá un equipo de trabajo para este tema, y hoy día 1 de marzo habrá una primera reunión



La recuperación cultural de la imagen a través del mantenimiento de los valores ambientales de Madrid fue uno de los objetivos del Plan Especial de Protección de la Villa de Madrid.

Zona Sur Metropolitana (Actuación y gestión urbanística).

formal, convocada por mí de acuerdo con el Alcalde de Madrid y el Presidente de la CAM.

Por otra parte, este procedimiento, ¿no supone el reconocimiento de hecho del fracaso del proceso de compatibilización de planeamientos municipales, a partir del cual teóricamente habría de haber resultado una ordenación metropolitana coherente y bien tratada?

Yo creo que el procedimiento no ha fracasado. Creo que los procesos de compatibilización han sido bastante eficaces en el P. G. de Madrid. Cuando hemos hablado de las directrices creemos que lo que hay que hacer es completar en este momento los documentos municipales, con unas determinaciones que apunten fundamentalmente a aquellas piezas de carácter supramunicipal, que son las que van a recualificar y articular la región.

Por tanto cojamos un tema importante, muy significativo. Entre el P. G. M., en la zona del "distribuidor sur", la zona de los Carabancheles, Villaverde, Getafe, Leganés y Alcorcón, queda un vacío que no ha sido tratado por nadie. Se han conectado las carreteras medianamente bien pero queda un vacío sin tratamiento positivo. ¿Por qué? Porque ninguno de los planes ha llegado a tratar ese tema. Creo que ese es el ámbito donde el gobierno regional tiene mayor legitimidad para plantear sus problemas y sus nuevas propuestas y ése es el ámbito donde los documentos estratégicos deben intervenir. En aquellos vacíos en que la sutura entre los distintos municipios no ha tenido una solución adecuada, porque todos se quedaron un poco antes de su límite por falta de determinaciones del vecino.

Creo que ése es el punto donde la revisión del P.G.M. debe plantearse, en función de sus vecinos inmediatos. Tenemos por ejemplo el tema de Alcobendas con la Moraleja y San Sebastián de los Reyes, tenemos el problema de la Universidad del sur en Leganés, el espacio entre Madrid y Arganda que no se sabe muy bien qué va a ser. Yo creo que es en esos puntos de la conexión, el relleno, la determinación de esos vacíos "que han quedado", donde se va a centrar la acción directora de la Comunidad de Madrid, y donde la revisión de los programas debe incidir más.

Cuando se remitió el P. G. de Madrid desde el Ayuntamiento a la Comunidad para su aprobación definitiva, aquél debió ir acompañado, como es preceptivo, de las numerosas alegaciones presentadas durante el período de información pública. De entre ellas las presentadas por diversos colectivos profesionales, tales como el Colegio de Abogados, Colegio de Arquitectos, Colegio de Ingenieros de Caminos, Colegio de Aparejadores o asociaciones empresariales, con la C.C.I. o la C.E.I.M., o ASPRIMA, coincidían en críticas sobre aspectos sustanciales muy fundamentadas, que el tiempo transcurrido ha demostrado eran correctas, a las que no se prestó prácticamente ninguna atención.

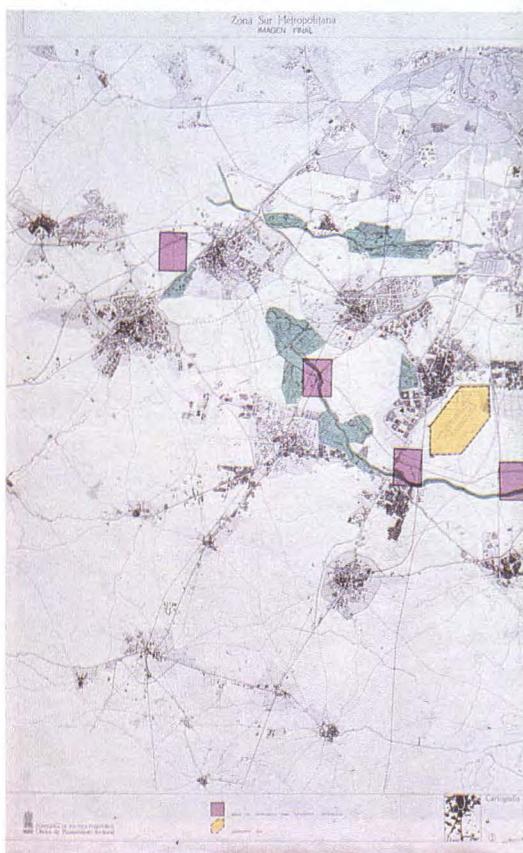
Si esto fue lo ocurrido con un Plan modelico, nacido del Ayuntamiento democrático de la capital de España, ¿tiene algún sentido seguir hablando en este país de la participación ciudadana en el urbanismo?

En primer lugar quiero señalar que las hipótesis de la pregunta son falsas. Hubo muchas alegaciones, aunque menos de las previstas. Y ha habido recursos importantes, como los presentados por la Cámara de Comercio e Industria, por la Confederación Empresarial Independiente de Madrid, por la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid, o el Colegio de Arquitectos, que cuestionaban piezas clave del Plan.

Las alegaciones fueron contestadas y estos recursos lo están siendo asimismo de manera especialmente documentada (habiéndose para ello requerido la colaboración de muy acreditados profesionales). Proceso, que se prolonga por la vía contenciosa, y que yo, como responsable político, estoy dispuesto a impulsar hasta la más alta instancia, además de proponer la debida medida legislativa que los superen, afirmando las voluntades políticas y técnicas puestas en litigio.



Estrategia sur. Completar los vacíos en que la sutura entre los distintos municipios del sur no ha tenido una solución adecuada porque todos se quedaron un poco antes de su límite por falta de determinaciones del vecino.



Zona Sur Metropolitana (Imagen final).