



El nuevo Plan General de Madrid

Descripción

Vivienda, medio ambiente y movilidad para el futuro

El Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, que acaba de ser sometido al proceso de participación ciudadana, ofrece a la consideración de la ciudad un conjunto de posibles soluciones para los problemas existentes, de acuerdo con la realidad de la sociedad madrileña y ante las demandas que ésta hoy plantea como consecuencia de las insatisfacciones producidas por la aplicación y desarrollo del Plan General de 1985.

Debe recordarse al respecto que aquél nació casi desfasado con la realidad del momento de su aprobación. Redactado a partir de la hipótesis del carácter estructural de la crisis económica del mundo occidental, en cuanto se inició un cambio de sentido en la misma otoño de 1985 el Plan comenzó a hacer aguas en algunos aspectos sustanciales, de los que cabría destacar, por su importancia, dos al menos: la insatisfacción de la demanda de vivienda y el consiguiente incremento en la expulsión de la población madrileña a la periferia metropolitana la solución de este problema era una de las principales apuestas de aquel Plan y la incapacidad de la infraestructura de comunicaciones y transportes para hacer frente a los incrementos de la demanda de movilidad en la ciudad, que trajo como consecuencia una generalización de la congestión, especialmente en los accesos a Madrid.

El *boom* de la promoción y construcción producido a partir del otoño de 1985, en respuesta a un cambio radical en la situación de la demanda, se tradujo en una espectacular subida de los precios del suelo, a la que, además de factores externos, no fueron ajenos ciertos rígidos planteamientos del propio Plan General. El encarecimiento del suelo, junto con la incertidumbre legal que supuso la calificación impuesta de Viviendas de Protección Oficial en el suelo urbanizable, hizo que se paralizara prácticamente la construcción de VPO. Todo ello produjo la aparición de un gran segmento de población -aquél que no podía conseguir vivienda de promoción pública y que tampoco podía acceder a la vivienda libre- que se vio abocado a fijar su residencia en los municipios colindantes.

Según el actual Plan General, Madrid tenía en 1985 una suficiente *capacidad infraestructural* y, en base a ello, no sólo se recortó la entonces vigente red arterial, sino que, además, aquél *no hace reservas específicas para viario exterior del continuo edificado*. La realidad demostró la equivocada visión del Plan General en relación con el sistema viario. Únicamente la firma, en Diciembre de 1988, de un Convenio por parte del Ayuntamiento con el MOPU y la Comunidad de Madrid sirvió para reconducir en parte el problema. Ahora bien, los casi cuatro años de retraso produjeron

consecuencias decisivas y difíciles de evaluar. La modificación sustancial del sistema viario contenido en el citado Convenio, que necesariamente se verá aún más reforzada al considerarse todavía insuficiente, conlleva una nueva visión de partes importantes de la estructura de la ciudad, dado el carácter formalizador y estructurante del mismo.

En relación con el problema de la vivienda, éste se había agudizado tanto que hubo de ser, inevitablemente, una de las preocupaciones fundamentales tanto de la coalición CDSPP, que gobernó el Ayuntamiento en el período 1989-1991, como del gobierno municipal del PP, encabezado por el Alcalde Álvarez del Manzano, que rige los destinos de aquél desde julio de 1991.

Así pues, además de las razones legales derivadas de la nueva regulación urbanística surgida a partir de la Ley 8/90 de 25 de julio, existían, a juicio del equipo de gobierno del Ayuntamiento, auténticos fundamentos reales que hicieron aconsejable acometer la Revisión del Plan General.

Características básicas del nuevo Plan

El nuevo Plan General de Madrid intenta dirigirse hacia un nuevo tipo de planeamiento, alejado de rigideces y dogmatismos, que permita su gestión y ejecución en un proceso de evolución continua. Ello requiere que se conciba como un documento abierto y flexible que garantice aquellas y la consecución del máximo respaldo social a través del fomento de la participación de la sociedad en toda su gestación.

Desde un punto de vista conceptual, el nuevo Plan General persigue, fundamentalmente, conseguir un incremento notable de la calidad de vida en la ciudad, basado en obtener para ésta un mayor equilibrio en todos los órdenes, a partir del perfeccionamiento de su estructura urbana, en el marco del cuidado del medio ambiente urbano que la sociedad actual exige. Ello supone que han de sentarse las bases para conseguir entre todos la solución de los problemas que la ciudad hoy presenta, entre los que destacan los de la vivienda y movilidad, como sustanciales, además de otros muchos. El incremento de la calidad de vida requiere también otorgar el medio ambiente el protagonismo que para el mismo demanda la sociedad y en el que han de jugar un papel esencial los espacios libres, parques, jardines y áreas peatonales, así como dotar al conjunto del término municipal de los adecuados equipamientos.

Este gran objetivo sólo será posible si se flexibiliza la concepción del planeamiento, para que éste pueda ser adaptado de forma permanente y continua a las demandas de la sociedad, y así se consigue el máximo respaldo social en la elaboración de aquél a través del fomento de la participación ciudadana. Para ello es imprescindible que todo el proceso esté revestido de la máxima transparencia.

Este criterio de transparencia es el que se encuentra en la base de la configuración estructural de la Oficina Municipal del Plan (OMP), en cuyo Consejo de Administración se encuentran representados, proporcionalmente, los tres grupos políticos que componen el Ayuntamiento. La operatividad del Consejo en este año y medio de funcionamiento ha sido muy notable. Especialmente debe destacarse su pronunciamiento sobre las modificaciones puntuales del Plan General que se han sometido a su consideración, en la mayoría de los casos resueltas por consenso.

La participación ciudadana ha sido fomentada por la OMP, desde el arranque de los trabajos de la Revisión, hasta cotas no conocidas en la ciudad. En las primeras fases, a partir de las posibilidades

ofrecidas al escalón institucional de la sociedad en las mesas redondas desarrolladas, con presencia de órganos de las distintas Administraciones, entidades de todo tipo, colegios profesionales, sindicatos y operadores urbanos en general, para la preparación del documento de Criterios y Objetivos, y en tomo a la propuesta de Estrategias Básicas elaborada por la OMP. Recientemente, y desde el 1 de julio hasta el pasado 15 de diciembre, a través del proceso abierto, para todos los ciudadanos, de participación sobre el Avance de Planeamiento sometido a la consideración de la ciudad.

El equipo de gobierno y la OMP han venido apostando decididamente por este proceso de participación ciudadana. En primer lugar al extender el mismo durante cinco meses y medio, con el fin de dar a los madrileños las máximas oportunidades para poder conocer el Avance y presentar escritos de sugerencias. En segundo, con las exposiciones montadas para dar a conocer el Avance: una central y completa en el Museo de la Ciudad y otra con lo fundamental en cada una de las Juntas Municipales de distrito. También se han presentado exposiciones en aquellas entidades que lo han solicitado, como por ejemplo el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid y el Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid.

Finalmente, con el esfuerzo que se ha venido desarrollando de difusión del contenido del Avance, a través de las explicaciones que la OMP ha dado tanto en cada Junta Municipal, en reuniones abiertas para todos los ciudadanos, como en el propio Museo de la Ciudad, y en otras instituciones y entidades con protagonismo en la construcción de Madrid.

Propuestas del nuevo Plan General

Las propuestas del Avance intentan recuperar la visión metropolitana, perdida en el Plan General de 1985. Para ello se ofrecen a la Comunidad de Madrid las conclusiones que se han obtenido a partir de una reflexión sobre las interrelaciones e implicaciones existentes entre la ciudad y su entorno metropolitano más directo, los problemas derivados de las mismas y las soluciones que se consideren más aconsejables para su superación. En definitiva y para un marco territorial concreto el ámbito geográfico interior a la futura M50 una posible solución estructural sobre la que trabajar a fin de conseguir la imprescindible concertación administrativa por la que el Avance apuesta.

Las soluciones de carácter metropolitano y las urbanas de contenido estructurante que el avance plantea enmarcan, de forma adecuada desde un punto de vista territorial, las propuestas de futuros crecimientos. Unas ya en marcha: los seis Programas de Actuación Urbanística (PAUs), cuyas estructuras urbanas se acomodan a aquellas soluciones. Otros, como posibilidad de futuro, a medio y largo plazo, sobre los que la ciudad ha de manifestarse: las áreas de oportunidad para nuevos asentamientos en el Sureste. La consideración y presencia en el Avance de estas áreas constituyen la respuesta a una pregunta que parecía lógico plantearse dado el desarrollo actual de la ciudad en relación con los límites de su término municipal: ¿cuál puede ser el límite razonable de capacidad de acogida de nuevos asentamientos dentro de aquel, sin límite de plazo temporal, y desde una visión territorial metropolitana?

La preocupación por definir los posibles nuevos asentamientos de futuro, se extiende también a la adecuada integración en el tejido urbano existente, lo que se logra precisamente a partir de las propuestas estructurales de carácter metropolitano que el Avance desarrolla; la Corona Norte metropolitana y la Corona Suroeste-Sur-Sureste.

El modelo de ciudad de futuro que el Avance propone se define, en cuanto a su estructura urbana, a partir de las propuestas de Red Viaria y Sistema de Transporte, planteadas de forma coherente con la concepción metropolitana diseñada. Dos son las premisas sobre las que se sustentan aquéllas: la superación de las carencias que presentaba el Plan General de 1985 y la recuperación del equilibrio, perdido en éste, entre las propuestas a corto, medio y largo plazo.

La afirmación del Plan de 1985 sobre la existencia de un exceso de capacidad infraestructural en la ciudad se ha revelado insostenible y exige una reconsideración en profundidad. Igualmente, el reparto modal perseguido del 80%20% entre el transporte colectivo y el privado se encuentra muy alejado de la realidad y ha de replantearse.

Asimismo, un nuevo Plan General no debe plantearse sólo a corto y medio plazo, pues la historia de la ciudad revela cómo muchas de sus infraestructuras fundamentales se han previsto con bastante antelación a su ejecución real, por ejemplo la M30, diseñada en 1942 y concluida cincuenta años después. Es, pues, preciso considerar también el futuro en términos de largo plazo. Ello puede permitir recuperar otro equilibrio perdido, el del protagonismo de las propuestas estructurales y las basadas en el diseño urbano, aquellas contempladas en general para un futuro sin determinar y estas concebidas como herramienta de trabajo para hoy o para mañana.

En el nuevo Plan General se deberá hacer el máximo uso de posibilidades que ofrece la legislación urbanística para distinguir entre Plan y Programa, entre futuro sin horizonte temporal concreto y futuro programado, este último a corto y medio plazo, ocho años.

El Avance de planeamiento que acaba de ser sometido al trámite de participación ciudadana, apuesta fuertemente por el tratamiento y consideración de la ciudad existente. En este tema concreto, el nuevo Plan será continuista con la línea iniciada en el actualmente vigente desde 1985. El Centro Histórico Casco Antiguo y buena parte del Ensanche las colonias de hotelitos, los cascos de los municipios anexionados en los años cincuenta y los cementerios históricos por una parte y toda el área urbana construida después de la guerra civil, por otra, van a ser objeto de la máxima atención en el nuevo Plan General, pero con una profundidad de estudio y análisis, a los que aquél no llegó, desconocidos, en consecuencia, hasta el momento en la ciudad, pero acorde con lo que la sociedad hoy demanda, especialmente con las áreas históricas.

Se propugna, por tanto, el mantenimiento y desarrollo del tratamiento de la ciudad existente, criterio básico para alcanzar una mejora de la calidad de vida.

En esta línea de pensamiento se entiende, en relación con el tratamiento del patrimonio edificado, que el problema principal ya no es el de evitar su destrucción sino que la sociedad reclama hoy sentar las bases para conseguir una auténtica recuperación, tanto de aquel, como de la vida en el casco histórico con calidad suficiente. Como ejemplo paradigmático el Avance contiene sobre el Casco Antiguo un diagnóstico y propuestas de futuro que constituyen un adelanto y referencia de cómo va a ser estudiada toda el área histórica en la siguiente fase de los trabajos.

Sobre las áreas más modernas de la ciudad, el esfuerzo debe ir dirigido a mejorar su integración en la trama urbana, así como a incrementar notablemente su calidad de vida en todos los órdenes. Las áreas de intervención detectadas, sobre las que ya se está trabajando, junto al anunciado proceso de revisión del planeamiento vigente sobre aquellas, constituyen en el Avance la declaración de principios respecto de las intenciones que al respecto alberga el nuevo Plan.

Los planes generales suelen fallar, en el futuro, a causa de su gestión que la mayoría de las veces se retrasa. El Nuevo Plan General pretende obtener, en su definición, la máxima credibilidad para ese futuro, tratando de evitar este tipo de problemas. En efecto, los planes generales tienden a dejar la solución de problemas concretos y el desarrollo de los crecimientos programados para momentos posteriores a través de los planeamientos remitidos. Cuando éstos se retrasan o no se elaboran y ejecutan, el plan va perdiendo credibilidad poco a poco, porque, en definitiva, no se cumplen buena parte de sus previsiones. Eso es lo que en buena medida ha ocurrido con el Plan General vigente.

El nuevo Plan General de Madrid se está elaborando desde una nueva concepción en relación con esta circunstancia. Concretamente, debe señalarse que la mayor parte del suelo que razonablemente habría de clasificarse como urbanizable programado se encuentra ya en tramitación avanzada PAUs y planes parciales del programa municipal de suelo para vivienda, puesto en marcha por el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Madrid. Igualmente, ha de mencionarse que el planeamiento especial de todas las áreas de intervención y zonas históricas de la ciudad se encuentra actualmente en elaboración, con la finalidad de incorporar sus determinaciones al nuevo Plan General. El objetivo es que el planeamiento remitido sea mínimo y las soluciones de futuro de la inmensa mayoría de la ciudad se diseñen en el momento procesal en que nos encontramos. Con ello pensamos que el nuevo Plan tendrá garantizada, en buena medida, su credibilidad.

Fecha de creación

30/12/2011

Autor

José Ignacio Echeverría Echániz