

notas de economía

José M. Bringas.

MADRID Y SUS REFORMAS INTERIORES: DIVERSOS TIPOS DE RENTABILIDAD

Madrid, no hace más de treinta años, era considerada como la capital administrativa de España que vivía a costa de las demás provincias. Ellas, a su modo y manera trabajaban, Madrid se divertía.

Tal vez debido a uno de esos radicalismos tan típicamente españoles la situación cambió de una forma violenta. La industria media y ligera vinieron en alusión, pues aparte de los alicientes y facilidades fiscales y administrativos tenían a sus puertas un centro de consumo que corría a pasos agigantados hacia los dos millones de habitantes.

En menos de veinte años casi todas las cifras de Madrid se multiplican. La ciudad despierta, y actividades industriales y comerciales se unen a las suyas típicas y forman el conglomerado actual. La variedad y el contraste se dan de tal manera que impiden llamarla ciudad industrial, administrativa, turística o de diversiones. El descanso dura apenas cinco horas en Madrid. Riadas de hombres y mujeres desembocan de mañana en Atocha, Ventas, plaza de España, Puente de Vallecas, Cibeles, plaza de Castilla, Cuatro Caminos, Moncloa, etc., hacia sus talleres, oficinas, mostradores o aulas. Cuando ellos regresan el "centro" se enciende para apagarse de madrugada.

Esta inmensa proliferación humana de tráfico, comercios, cines y servicios de todas clases crea en todas partes un cúmulo de problemas algunos de los cuales precisan decisiones violentas para conseguir su solución. ¿Cómo ha reaccionado Madrid ante estos problemas? Ante algunos—los menos—adelantándose, ante otros, a remolque.

Es lógico, y ello no debe extrañar a nadie, que aquellos aspectos que de una manera más directa atañen a la economía de empresa se resuelvan de forma anticipada o al menos paralela con las necesidades. Así, la iniciativa privada ha resuelto bastante satisfactoriamente el comercio y los espectáculos de la capital. Sin embargo, y tal vez para confirmar el refrán de "No hay regla sin excepción", choca con esta corriente el caso del centro comercial de la avenida del Generalísimo. Planeado con indudable acierto es raro que el espíritu comercial, activo y eficiente en otros sectores se demore en éste y permita se edifiquen grandes y lujosos blo-

ques de viviendas sin proporcionarles los comercios adecuados que indudablemente necesitan.

Es en los aspectos económicamente no rentables donde Madrid suele ir a remolque, y esto no es patrimonio suyo, sino de la mayoría de las ciudades. Pese a que el presupuesto ordinario municipal ha dado el enorme salto que supone el pasar de alrededor de los 50 millones de después de la guerra a los 1.748 millones más los 365 para urbanismo, en 1962, son tan grandes los problemas creados por la gigantesca eclosión experimentada en los últimos veinte años, que su resolución tiene que ir escalonada y no paralela a su evolución. Esto crea graves problemas y por ello, en algunas ocasiones, es necesario tomar decisiones violentas que saliéndose del cauce clásico incapaz de atajar el problema, lo resuelvan de una manera sensata y justa. En este sentido hay que señalar el gran paso que supuso la supresión de todas las líneas de tranvías del centro de Madrid, adelantando varios años la reversión de la Compañía Madrileña de Tranvías y creando la Empresa Municipal de Transportes, que permitió el realizar los proyectos sin el peso de compromisos anteriores.

Uno de los problemas considerado siempre como tabú ha sido el de las reformas interiores. En Madrid el problema no es actual, viene ya planteándose desde principios de siglo. Modernamente, la congestión circulatoria por un lado, y el envejecimiento y hacinamiento de los edificios por otro, lo han agravado de tal modo que se ha hecho acuciante en determinados sectores. Frente a la necesidad de la reforma—factor positivo para su ejecución—existen dos grandes inconvenientes: la impopularidad del proyecto y el elevadísimo presupuesto, a veces con pérdida. En estas circunstancias, ¿quién arremete con una de estas reformas que probablemente acaban después de su mandato y que además de ser muy costosas son mal vistas por los afectados?

Pese a esa situación, Madrid se ha lanzado a algunas empresas de este tipo. Al principio con mucha prudencia, pero es de esperar que vistos los primeros resultados intensifique su actuación en este sentido.

Hoy hay una realidad en marcha y varios proyectos en cartera. La realidad reciente es la nueva avenida de los Reyes Católicos o gran vía Puerta de Toledo-San Francisco. Ya hace años se hizo notar la necesidad de



La zona de la reforma, años antes de iniciarse las obras. La labor de rescate se nota ya en alguna de las calvas surgidas por el derribo de edificios ruinosos.

un enlace Norte-Sur por el Oeste. En 1933 existe ya un proyecto de pliego de condiciones para su ejecución. Varias veces estuvo en el candelero su realización, pero unas por unas causas y otras por otras, y siempre por la falta de dinero, se pospuso. Al fin el actual Ayuntamiento resucitó el proyecto y lo ejecutó. Los factores que han intervenido en su ejecución son tantos y tan variados que merece la pena detenerse un poco en su consideración. Concurrían también aquí las tres características antes apuntadas. Necesidad, en cuanto Madrid necesitaba ese enlace N-S por el Oeste y por la orilla iz-

quierda del río, y además porque el estado de ruina, hacinamiento y envejecimiento de los edificios también lo pedía a voces. Presupuesto elevado, pues se estimaba que el coste oscilaría alrededor de los 150 millones. Y, por último, la impopularidad consiguiente del proyecto, sobre todo entre los afectados, ya que los que lamentaban la sustitución de edificios y calles castizos—por lo viejo más que por otra cosa—por nuevas y modernas construcciones y avenidas a las que faltaría el sabor de las antiguas, esgrimían argumentos de tan poco peso que pronto fueron desoídos. Quedaban, sí, los directamente afectados por la reforma y ellos fueron el objeto de las principales atenciones. Para trocar el desacuerdo en acuerdo no había otra solución que intentar llegar a avenencias directas con todos ellos. Más adelante veremos cómo se llegó a ello. A continuación ofrecemos un cuadro resumen de lo que era y es hoy el sector reformado.

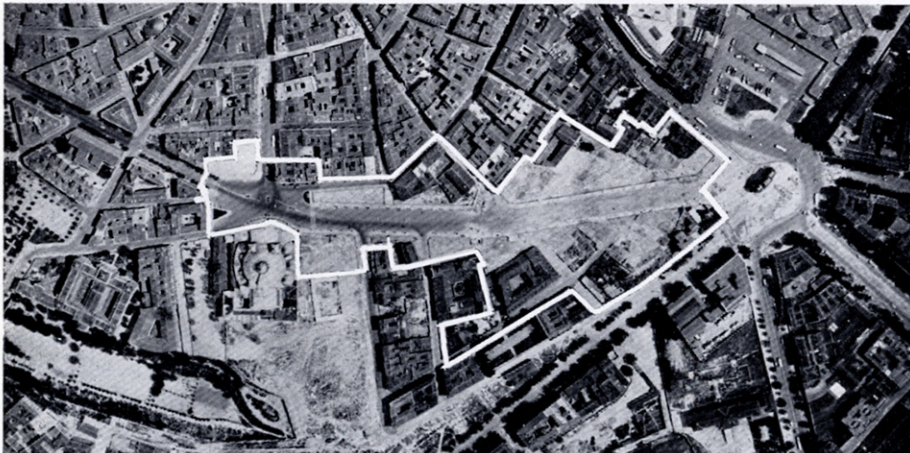
	Antes	Después
Viales	15.000 m ²	29.000 m ²
Edificios	38.000 m ²	23.000 m ²
Edificabilidad	6,8 m ³ /m ²	8,2 m ³ /m ²
Viviendas	1.300	1.400
Población	8.500	6.300
Densidad	1.600 Hab./Ha.	1.200 Hab./Ha.
Comercios	78	252

El coste total se elevó a 160 millones, repartidos de la siguiente manera: Expropiación, 91 millones; Desalojo, 29 millones; Indemnizaciones industriales, 20 millones; Urbanización, 20 millones.

A la vista de estas cifras se deducen inmediatamente algunas consideraciones.

1. Evidente mejora urbanística, que además de lograr el enlace Norte-Sur por el Oeste con una calzada de 30 metros, ha doblado la superficie de viales antes existente sin modificar las ordenanzas municipales.

2. Aunque el aumento del número de viviendas y la disminución de los metros cuadrados edificables con



La nueva Gran Vía, después de las obras de demolición y urbanización. Los edificios que por no entorpecer ésta no fueron derribados lo serán en el momento preciso.

respecto a los existentes antes de la reforma parezca una contradicción, no debe extrañarnos. Merced a un pequeño aumento de la edificabilidad y a una racional ocupación de las parcelas, se ha podido compensar la cesión de terrenos edificables a viales. Se da el caso de que aun habiendo más número de viviendas después que antes, las condiciones de vida serán muchísimo mejores, pues se han suprimido focos insalubres y viviendas hacinadas. Piénsese que antes de la reforma la densidad personas por vivienda era de 6,54 y después queda en 4,5.

3. La dotación comercial de la zona queda triplicada, habiendo además dos cines. Se aumenta en muy poco el número de viviendas. Los problemas de aparcamiento que estos aumentos puedan ocasionar quedan resueltos con la cesión de 14.000 m² de los destinados a edificios antes de la reforma, a las calles del nuevo trazado.

Entramos ahora en el análisis de cómo se han resuelto o piensan resolverse algunos de los problemas que toda reforma interior lleva consigo. En primer lugar problemas de tipo sociológico.

El más importante de todos era el realojamiento de las familias afectadas. La gran mayoría de estas familias era de condición modesta. Las viviendas que habitaban eran viejas e insalubres. El alquiler que pagaban era también pequeño, lo que hacía que si se aplicaba la Ley en todo su rigor las indemnizaciones serían tan exiguas que no servirían ni para el traslado de los enseres. En efecto, viviendas de 1.200 a 2.000 pesetas anuales de alquiler no tendrían derecho a más de 2.400 a 4.000 pesetas de indemnización. Es lógico que éste no podía ser el camino si quería lograrse un rápido desalojamiento. Por ello se decidió llegar a acuerdos razonables con todos los inquilinos. Esto no hubiera sido muy difícil si no existiese otro problema cual era el de los realquilados y familiares habitando una misma vivienda. ¿Cómo dejar en la calle a todas aquellas familias que no fuesen titulares de un contrato de arrendamiento? Aún a guisa de exponerse a ser engañado, el Ayuntamiento, con un criterio paternalista, decidió buscar casa para todos. Ni que decir tiene que el número de familias que se acomodó superó en mucho al número de arrendatarios. Esto, no obstante su dificultad, hizo desaparecer todo atisbo de impopularidad que pudiera quedar, pero en contrapartida aumentó los costes del proyecto considerablemente. Sólo por este capítulo se pagaron 29 millones de pesetas, más de 22.000 pesetas por vivienda, cantidad suficiente para pagar la cuota de entrada de una nueva vivienda en propiedad en cualquiera de los nuevos barrios del entorno de la capital. Creemos que el inconveniente de trasladarse a un barrio alejado del núcleo anterior de residencia queda más que compensado con la habitación

de una vivienda nueva e higiénica y la posibilidad de llegar a su propiedad. No obstante, las familias que debido a su bajo nivel de ingresos no pudiesen soportar las fuertes cuotas de amortización de viviendas nuevas fueron acomodadas en viviendas de alquiler al alcance de sus posibilidades.

Lo más arduo parecía enfocado, pues los capítulos de indemnizaciones industriales y expropiaciones, aparte de ser menos numerosos, ofrecían la posibilidad de arreglo siempre que se mantuviese el criterio de la generosidad razonable. Se pagaron 91 millones por expropiaciones, lo que supone un precio de 2.400 pesetas metro cuadrado edificado (incluido solar), precio que, si se considera el estado de vetustez de la mayoría de los edificios, no deja de ser bastante equitativo.

Respecto a las industrias se siguió el mismo criterio. Fueron 20 millones los pagados por indemnizaciones industriales, lo cual supone una media de unas 250.000 pesetas, cifra que supera con mucho la que se obtendría aplicando los procedimientos corrientemente usados.

En buena contabilidad todas estas cantidades repercuten en el precio medio del metro cuadrado edificable resultante, y lógicamente su cuantía hace pensar que la clase social que haya de habitar las nuevas viviendas no puede ser otra que la alta clase media. Surge entonces el interrogante: ¿creamos un barrio monoclasista a costa de las clases más humildes? En este caso el problema fué estudiado y puede considerarse que la inclusión de esa espina dorsal de viviendas lujosas en el barrio de la reforma lleva a un equilibrio entre las clases sociales que lo componen mucho mejor que el existente anteriormente. Merced a esta inclusión, se logra la mezcla propugnada por los sociólogos, por lo que cabe pensar que la realización ha de ser beneficiosa también desde este punto de vista.

Entramos ahora en otro capítulo, cual es el aspecto económico. Ya habíamos apuntado que uno de los obstáculos mayores que toda reforma de este tipo encuentra, es la disposición de un número elevado de millones para ejecutar la reforma en un plazo rápido. Casi todos los presupuestos municipales suelen estar ajustadísimos y un presupuesto extraordinario no se consigue todos los días.

Conviene aclarar que el hecho de que a veces figuren con superávit los balances municipales no quiere decir mucho. La mayoría de las ciudades en auge lo logran, debido a que no se puede presupuestar ningún año una cifra de gastos superior a los ingresos regulares del ejercicio pasado. Por eso el destinar una cantidad fuerte a renovación u otros capítulos es muy difícil de acoplar entre las partidas de gastos sin pensar en algún ingreso extraordinario.

Según una estimación previa, y pese a no perseguirse un fin lucrativo, la nueva vía madrileña originaría un déficit de 45 millones. El cálculo se ha hecho suponiendo un precio de 5.000 pesetas m² a los nuevos solares creados, precio que casi con toda seguridad no quedará ahí, al irse poblando la nueva gran vía. Es de esperar, pues, que debido a las magníficas condiciones de situación y urbanización que ofrece, el precio medio se acerque bastante a las 7.000 pesetas m² y con ello se enjugue el déficit y hasta puede que llegue a desaparecer.

Hasta aquí la realización que inicia un camino, pero que no basta. Es tan grande el agobio circulatorio y tan urgente el saneamiento de ciertos núcleos que apremia la necesidad de hallar una solución viable al problema. Es fácil comprender que los municipios no pueden solos abordar todos los problemas. ¿Por qué no llamar a la iniciativa privada en su auxilio? Por supuesto que ésta precisaría de incentivos económicos para abordar tales empresas y es precisamente el temor de que se logren beneficios exagerados a costa de unas expropiaciones protegidas por las actuales normas lo que hace dudar a los ayuntamientos el conceder la ejecución de tales obras a empresas particulares. Sin embargo, parece que Madrid va a decidirse a hacer una prueba con uno de los proyectos de reforma interior que tiene en cartera. Esperemos que las negociaciones previas concluyan satisfactoriamente y que el éxito de su realización sea un ejemplo para las demás ciudades de España y se imite su proceder.

Ahora bien: existen grandes diferencias en la forma de actuar de un ente público y de una empresa privada. Un factor fundamental para ésta es el tiempo, menos importante para aquél. Un ayuntamiento que acuerda una reforma interior puede ir comprando inmuebles a medida que el tiempo u otras circunstancias los desahucian, y poco a poco esperar una opinión favorable para la ejecución definitiva del proyecto; pero una sociedad privada necesita recoger los frutos de su trabajo y capital o al menos parte de ellos en un período breve de tiempo, y no puede andar a merced de alternativas. Así, pues, si se encargase una empresa privada de la realización, tenía que ser a base de poder ejecutar la obra de un tirón y no estar expuesta a detenciones y retrasos ajenos a su gestión. Deberá estar provista de toda clase de garantías jurídicas que la autoricen a actuar en materia de expropiaciones dentro de unos límites convenidos de antemano. No puede faltarle tampoco el apoyo municipal en cuantos aspectos necesite. Ahora bien: ¿entre qué límites debe moverse esa empresa en materia de indemnizaciones y expropiaciones? Ahí está el quid de la cuestión. Ya hemos dicho que toda empresa privada persigue el lucro con su actuación. Este lucro no es fácil de lograr teniendo que

correr con fuertes indemnizaciones a inquilinos e industrias, amén de la expropiación en sí, y ceder más tarde parte de los solares para calles, parques, etc. Entonces la lucha se centrará sobre el coeficiente de edificabilidad. La empresa privada, para compensar los gastos, buscará ingresos a base edificación en altura. Por un lado están los preceptos urbanísticos, que desearán que la zona cumpla con ciertas normas constructivas, y por otro, los económicos, que determinarán un número mínimo de viviendas y locales comerciales para hacer rentable el proyecto. Para ponerlos de acuerdo hay que acudir a toda clase de informaciones y razonamientos, sin aferrarse a un camino determinado. Muchas veces el elevar el coeficiente de edificabilidad no supone el aumentar las densidades personas por vivienda o habitantes por hectárea. El hecho de haber más viviendas después que antes de la reforma no presupone que las nuevas vayan a estar más congestionadas que las viejas. No obstante, hay que velar por el mantenimiento de unos topes que nunca deben sobrepasarse ni aun con el pretexto de paliar anteriores pérdidas.

Existe además un inconveniente que, como todos, puede arreglarse. Si la empresa privada ha hecho ya un anteproyecto (a veces más que eso) y ha merecido la aquiescencia de los técnicos municipales, ¿por qué no concederle un derecho de tanteo en el concurso que se siga con su proyecto como base? Esta concesión un tanto ingenua, ¿no está plenamente justificada por unos trabajos tan enormes como los que suponen la redacción de ese proyecto?

Hay que tener en cuenta que una vez solicitada y concedida la autorización para hacer un proyecto de renovación de una zona no se trata sólo de confeccionar un proyecto arquitectónicamente hablando—ya de por sí costoso—, sino de estudiar y prever qué consecuencias va a acarrear su ejecución. Es preciso conocer a todas las familias que viven en la zona afectada, sus ingresos, categorías sociales, condiciones de vida y mil detalles más que definan su situación claramente y permitan un juicio exacto sobre ellas para resolverse la justamente. Además, es necesario tener una idea muy aproximada de lo que va a costar toda la expropiación, urbanización y posterior edificación para poder sacar un avance de rentabilidad. En resumen, un cúmulo de trabajos a efectuar por un equipo de técnicos que no puede exponerse al fracaso de ver desvanecidos sus esfuerzos. Es necesario se den algunas garantías previas que no supongan por otro lado menoscabo alguno de las facultades municipales. Si se llega a un acuerdo previo de actuación en este sentido pronto pueden ser una realidad proyectos como los estacionamientos de Luna-Desengaño o plaza de Santo Domingo, y quizá se vea resucitado el hace poco abandonado proyecto de la Gran Vía Diagonal, Colón-plaza de España.