

La planificación urbana durante la dictadura

El Plan General de 1946

El *Plan General de Ordenación de Valencia y su cintura*, aprobado el 27 de julio de 1946, es el primer planeamiento integral del municipio y no como hasta entonces –planes de ensanche o de reforma interior– sólo para una parte de la ciudad. Junto a los de Madrid, Barcelona y Bilbao, pertenece a la primera generación de planes generales, elaborados de manera centralizada por el llamado *equipo de Madrid*. Todos ellos tenían un ámbito metropolitano; el de Valencia incluía a esta ciudad y a otros 29 municipios que consideraba su área de influencia y por tanto necesitados de un tratamiento conjunto.

PRINCIPALES DETERMINACIONES DEL PLAN DE 1946: A pesar de que el crecimiento urbano de aquellos años era muy reducido y de que era impensable el desarrollo económico y la avalancha inmigratoria de los años sesenta, el plan de 1946 hizo una previsión de un crecimiento demográfico muy fuerte: millón y medio de habitantes para el espacio metropolitano en 1990, de los que un millón en Valencia; esto suponía multiplicar por 2'5 los habitantes de 1940.

Esta proyección demográfica sirvió para justificar una propuesta muy expansiva: 3.000 hectáreas de suelo urbano que duplicaban la superficie de la ciudad existente. Era además un modelo de muy alta densidad, nada menos que una media de 150 viviendas por hectárea, y sin ninguna previsión de los imprescindibles equipamientos.

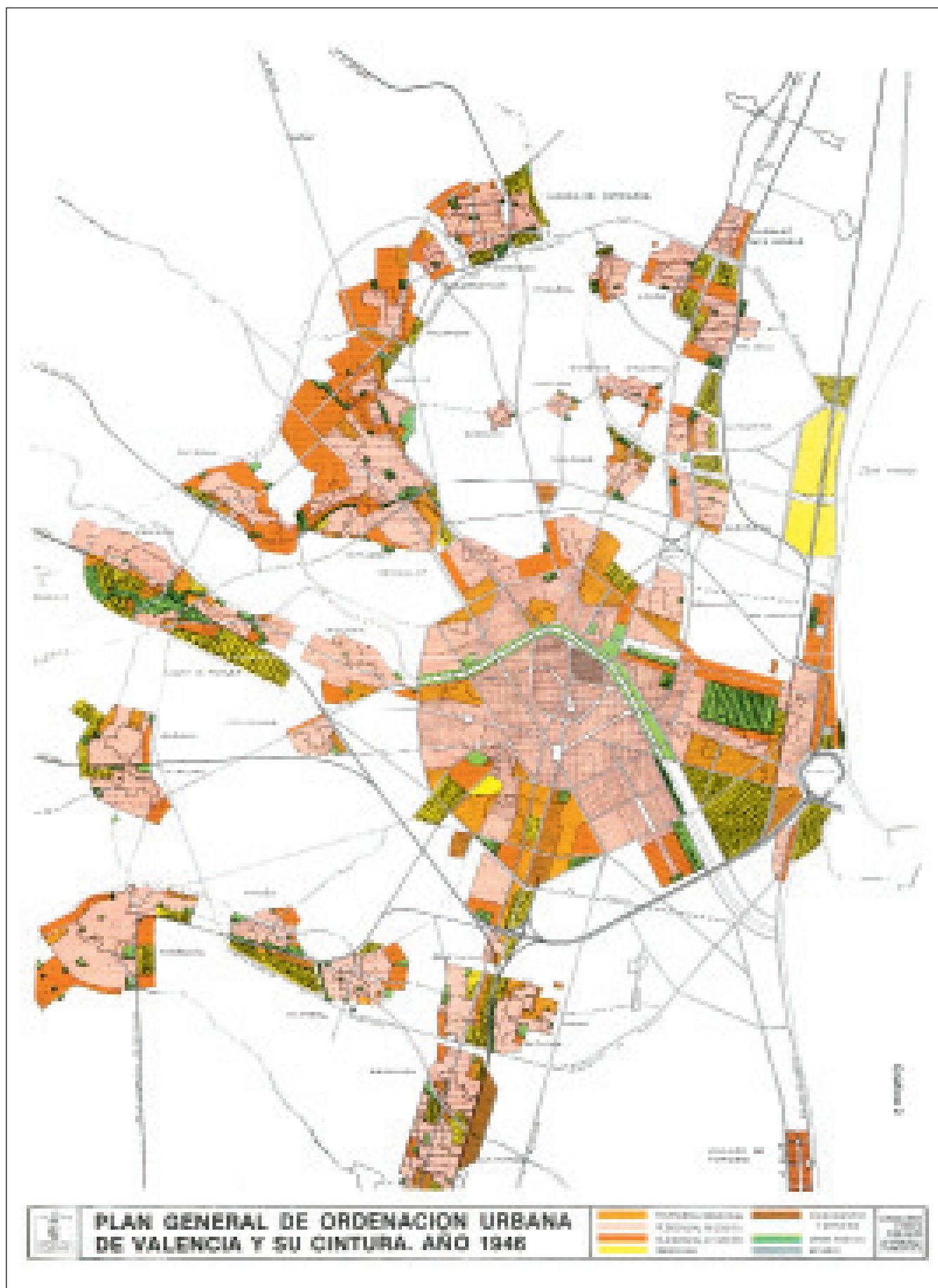
Esta expansión urbana se dibuja como un modelo radioconcéntrico que continuaba el existente, prefigurado por la ciudad medieval, por la circunvalación del camino de Tránsitos, en cuyo interior se había producido la expansión urbana moderna, y por la disposición de los pueblos de la comarca. Todas las variables estructurales del plan, como las infraestructuras y las zonificaciones de usos, reforzaban ese modelo espacial.

Se proponían cuatro vías radiales y dos anillos de circunvalación. Tres de las radiales desviaban los tres recorridos históricos –el Camí Reial de Castellà desde Manises, el Camí Reial de Barcelona desde Almàssera y el Camí Reial de Xàtiva desde Silla– para darles unas nuevas entradas a la ciudad que evitaran la interminable calle en que se habían convertido a su paso por el rosario de pueblos de las cercanías de Valencia. La cuarta vía radial daba un nuevo acceso a la carretera de Burjassot que enlazaría con la gran vía Fernando el Católico por un nuevo puente sobre el Turia.

El modelo radioconcéntrico del viario se completaba con dos nuevos anillos de circunvalación: uno «exterior», que llama «la circunvalación de los poblados», por el borde externo del espacio metropolitano y que en sus extremos norte y sur enlazaba con el puerto; entre este anillo y el Camí de Trànsits, un «anillo interior» serviría de separación y a la vez de enlace con las poblaciones más próximas y marcaría los límites de la nueva expansión de Valencia.

El *Plan General de Ordenación de Valencia y su cintura* de 1946 es el primer planeamiento integral de Valencia y otros 29 municipios de su entorno metropolitano. En el plano se puede ver el modelo radioconcéntrico propuesto, con los dos nuevos anillos de circunvalación y la expansión urbana descentralizada en el cinturón de pueblos. Predomina la urbanización residencial de alta densidad, aunque se proponen áreas extensivas de ciudad jardín en todos los municipios, especialmente en el secano del NW, y también en la ciudad (paseo de Valencia al Mar, SW, ciudad lineal del Saler). Se plantea un gran parque al este –entre el río, el paseo de Valencia al Mar y la avenida del puerto– y el ajardinamiento de los laterales del cauce del Turia. Se establecen tres grandes zonas industriales en el norte, oeste y sur metropolitano y otras tres en la ciudad en la que destaca la del área entre el cauce del Turia y la avenida del puerto más Natzarèt. Este plan fue una propuesta teóricamente interesante pero inoperante en aquel contexto económico, político y social.

Plano de la ordenación propuesta por el *Plan General de Ordenación Urbana Valencia y su cintura* de 1946 (Coput, 1986, *La Gran Valencia. Trayectoria de un Plan General*).



En relación al ferrocarril su objetivo principal era la eliminación de «el cinturón de hierro» de la ciudad, con la consiguiente desaparición de la mayoría de los numerosísimos pasos a nivel existentes. Plantea la supresión de las estaciones del ferrocarril de Lliria (en la calle Quart, al oeste de Fernando del Católico), la del ferrocarril de Aragón (junto al inicio de la avenida del Puerto, hoy avenida de Aragón-plaza de Zaragoza) y la de la línea de FEVE a Castelló de la Ribera (en el sur de Trànsits, hoy avenida Giorgeta-Mora de Rubielos). La estación del Norte la desplazaba hacia el sur, más o menos donde estará la que ahora se va a construir subterránea; así se enlazaría Marqués del Turia y Germanías con Fernando el Católico –no existía el actual túnel y sólo se comunicaban por una larga pasarela peatonal elevada sobre la playa de vías– mediante una gran plaza que se pretendía fuera el nuevo centro de la ciudad.

Desde el punto de vista de la ocupación del territorio contiene un modelo ingenuamente respetuoso con la huerta circundante; de entonces arranca uno de los grandes tópicos del urbanismo de Valencia, siempre ignorado luego por la evolución urbana: que la ciudad debía de crecer hacia las zonas de secano más altas del oeste, dejando libre la huerta. La propuesta del plan de 1946 era la descentralización del crecimiento de la ciudad sobre los municipios del cinturón metropolitano, mediante dos ejes residenciales tipo ciudad-jardín para unos 150.00 habitantes –en las dos penetraciones montañosas del secano, Burjassot-Godella al NW y Torrent al SW– y tres ejes industriales, al norte (carretera de Barcelona), al oeste (Quart-Manises) y al sur (Camí Reial de Madrid).

Proponía la especialización funcional de los distintos núcleos del cinturón metropolitano, pero luego acaba tratando a todos los municipios por igual, ignorando la personalidad propia de cada uno; así, por ejemplo, todos deberían tener un espacio destinado a vivienda unifamiliar. Las propuestas teóricas se completaban con una «ciudad lineal» hacia el Saler.

Era un modelo de ciudad dual, con un fuerte contraste entre los ensanches urbanos con densidad muy alta y otras áreas –periferias de secano, paseo de Valencia al Mar, ensanche del suroeste y ciudad lineal– de casas familiares con jardín e incluso con huerto. Al no realizarse éstas sólo quedó la expansión de ocupación muy intensiva. Siguiendo la teoría del *zoning*, establecía también tres ejes industriales en la ciudad: uno al norte, una zona franca paralela a la vía férrea a Barcelona; otro al sur entre el Turia y la avenida del Puerto prolongado al otro lado del río por Natzaret y la zona portuaria; y un tercero al suroeste junto al barrio de San Isidro.

En la ciudad histórica mantenía los proyectos pendientes de los planes de reforma interior, en particular las dos grandes diagonales que arrasaban la trama urbana de gran parte del casco antiguo: la avenida del Oeste hasta el puente de San José –cuya primera fase hasta el Mercado Central ya se estaba realizando– y la prolongación de la calle de la Paz hasta Guillem de Castro que no se llegó a intentar. Otras operaciones de reforma interior, que sí se realizarían, fueron el ensanche y apertura de la calle Navellos hasta la plaza de la Virgen, de Poeta Querol hasta Barcas o de Padilla-Falangista Esteve (Periodista Azzati) entre la avenida del Oeste y la hoy Plaça de l'Ajuntament; y se inició la interminable reforma de la plaza de la Reina, que duraría hasta 1973. Respecto al cauce del Turia propone canalizar el río en la parte central para, en los laterales del cauce, colocar jardines, pero también bloques lineales de viviendas de 6 plantas.

Se ha señalado que el plan de 1946, a diferencia del posterior de 1966, tenía un modelo ideologizado de ciudad que intentaba aplicar las teorías

urbanísticas vigentes en Europa y el *zoning* de la carta de Atenas. Las soluciones serían plenamente ortodoxas, inspiradas en las formulaciones organicistas y deudoras de los planes del momento, tanto el de Madrid como el de Abercrombie para Londres. Frente a esta valoración positiva, algunos autores han señalado sus miserias y en especial su intensidad edificatoria (RAMÍREZ-DOLÇ, 1992; GAJA, 2002). El plan está impregnado, al menos en el papel, de las proclamas teóricas del régimen: habla de «la ciudad falangista» y pone énfasis en los referentes formales tradicionales y en la supresión de los elementos simbólicos progresistas del Movimiento Moderno (GAJA-BOIRA, 1994).

EL DESARROLLO DEL PLAN DE 1946: Este plan era imposible de desarrollar en el contexto de la época: una situación de graves dificultades económicas, una clase media poco desarrollada, unos poderes públicos nada democráticos y una inmigración escasa de personas muy pobres que escapaban de la miseria rural de la dura posguerra. Así, el plan ignora por completo la existencia de unas 2.000 chabolas en el cauce urbano del río Turia en las que vivían miles de personas; claro que la riada del 28 de septiembre de 1949 se ocupó de eliminar el problema, aunque nunca se ha sabido a costa de cuantas víctimas.

Por otro lado, hay que tener en cuenta la pobreza de las técnicas urbanísticas del momento. El plan de 1946 carecía de reglamentación concreta y de mecanismos de gestión, de previsiones de desarrollo, de un esquema definido y de auténtico estudio económico-financiero. Como método de ejecución de las obras de urbanización preveía la expropiación, de imposible aplicación con los recursos de aquel ayuntamiento.

El Plan General de 1946 se quedó en un documento teórico aceptable pero inoperante, que tuvo muy escasa influencia real en la ciudad. Apenas se aplicó, salvo la nueva entrada de la carretera de Madrid –la avenida de Castilla– y la supresión de la estación de Lliria; y, por supuesto, no se ejecutó el gran parque previsto entre la avenida del Puerto y el paseo de Valencia al Mar. Y cuando a finales de los años cincuenta comenzó el desarrollo de la industria y de los servicios y la consiguiente oleada inmigratoria, las deter-

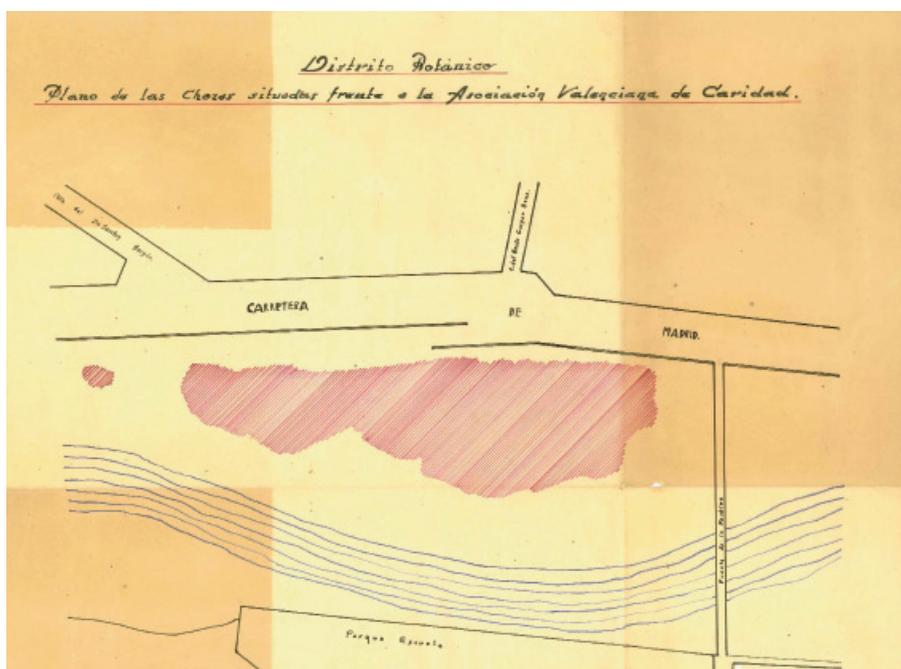
En la Valencia de los años cuarenta la inmigración rural que huía de la dura situación de la posguerra dio lugar a conjuntos de infraviviendas, chabolas, la gran mayoría en el cauce del río Turia y en Natzaret. Se estima que llegaron a haber unas 2.000 chabolas. En 1942 el servicio de sanidad municipal elaboró un interesante documento con fotografías de las chabolas, planos de localización y una relación de los habitantes de cada una con los nombres, lugar de origen y profesión. Uno de los grupos más importantes estaba en el tramo del cauce situado junto a la Casa de la Caridad. El plan de 1946 ignoró por completo esta situación. La riada de 28 de septiembre de 1949 acabó con las chabolas del cauce y produjo muchas víctimas entre sus habitantes.

Chabolas en el cauce del Turia, años 40. *La riuà que canvià València*, Diputació de València, MUVIM, IVAC, 2007. Archivo Gráfico José Huguet.

Chabolas en el cauce del río cubiertas por las aguas de la riada de 1949. *La riuà que canvià València*, Diputació de València, MUVIM, IVAC, 2007. Archivo Gráfico José Huguet.



Chabolas en el cauce del Turia, años 40. Plano municipal con la ubicación de una de las zonas de chabolas del cauce del río. *La riuà que canvià València*, Diputació de València, MUVIM, IVAC, 2007. Archivo Gráfico José Huguet.



minaciones teóricas del plan van a ser completamente ignoradas. El crecimiento de la ciudad se va a producir de manera desordenada, en forma tentacular en torno a las vías de comunicación y con muy graves carencias de urbanización y de equipamientos. Si algo se cumplió del plan de 1946 fueron las altísimas densidades edificatorias que preveía tanto en la ciudad existente como en los nuevos ensanches.

El Plan General de 1966 mantiene el mismo esquema radioconcéntrico del de 1946, pero ahora completamente supeditado a la enorme propuesta viaria que plantea tres nuevos anillos circulares, autovías radiales hasta el corazón de la ciudad, una autopista oeste-este ocupando el cauce del Turia que iba a quedar libre con la ejecución del Plan Sur y otra norte-sur sobre la playa y el puerto. En este plano, a escala 1/10.000, el único de zonificación del Plan de 1966, se observa también el otro rasgo clave de este plan: la gran extensión de suelo que clasifica como urbano y urbanizable a costa de la huerta. La gran mayoría del suelo de calificación residencial permite una altísima densidad edificatoria y casi desaparecen las áreas de residencia extensiva del plan de 1946 salvo las del secano del NW y SW. Califica una enorme superficie de suelo industrial que, al no ordenarse con planes parciales, se ocupó de manera dispersa y sin infraestructuras. La reserva para zonas verdes se limitaba al mínimo de la Ley del Suelo de 1956 y en localizaciones bastante marginales y además no se llegó a ejecutar ninguna.

Plano de zonificación del *Plan General de Ordenación Urbana de Valencia y su Comarca* de 1966 (Coput, 1986, *La Gran Valencia. Trayectoria de un Plan General*).

El Plan General de 1966

El 30 de junio de 1966 se aprueba el *Plan General de Ordenación Urbana de Valencia y su Comarca, adaptado a la Solución Sur*, también para un ámbito metropolitano que abarcaba a Valencia y a los otros 29 municipios del plan de 1946.

Aunque la mayoría de las determinaciones del plan de 1946 no se habían desarrollado, su revisión se justificaba «por las consecuencias de la riada de 1957» y por la necesidad de adaptar la ciudad a la llamada *Solución Sur* o *Plan Sur* que desviaba el río Turia por un nuevo cauce al sur de la ciudad, lo que iba a producir «una modificación muy importante en la estructura de la ciudad» y «una oportunidad única» para ésta.

El Plan Sur, aprobado el 22 de julio de 1958, tenía un gran impacto territorial: eliminaba una gran extensión de la huerta, exigía unas complejas obras de reposición de los azudes y acequias de la milenaria red de riego y establecía una gran barrera física al sur de la ciudad sólo salvada por unos pocos puentes en las principales vías de comunicación.

Su puesta en marcha iba a dejar un gran espacio libre en medio de la ciudad, una oportunidad muy difícil de darse en cualquier ciudad ya construida. Pero como al cauce del Turia iban a parar los desagües de la ciudad, el desvío del río exigía también un complejo y muy caro plan de nuevos colectores que va a tardar casi medio siglo en completarse.

El Plan Sur no se limitaba a un proyecto hidráulico; contenía también una propuesta de infraestructuras viarias y un esquema director con unos criterios urbanísticos básicos que se van a recoger en el Plan General de 1966.



	PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE BALMUCIA Y SU COMARCIA. AÑO 1960	Hoja No. 1 - 100:00	 ZONA DE ORDENACION URBANA	 ZONA DE ORDENACION URBANA	 ZONA DE ORDENACION URBANA	 ZONA DE ORDENACION URBANA
			 ZONA DE ORDENACION URBANA	 ZONA DE ORDENACION URBANA		

LAS DETERMINACIONES DEL PLAN DE 1966: Desde el punto de vista espacial se mantiene el mismo esquema de expansión radioconcéntrica, pero ahora mucho más supeditado a las propuestas viarias. Su filosofía urbanística sigue recogiendo los mismos tópicos: «favorecer el desarrollo de los núcleos urbanos de secano» y respetar la huerta; «limitación de la ciudad», «organización de áreas industriales»..., que ahora son aún menos creíbles porque las decisiones del plan iban en una línea radicalmente opuesta. Se ha dicho que era «el no plan» (PEÑÍN, 1983), una simple fachada tecnológica para legalizar la ocupación del territorio con los mínimos obstáculos. En un contexto de fuerte demanda de suelo para vivienda y actividades económicas se va a dar vía libre a la especulación del suelo.

Dos son los principales rasgos del plan que van marcar el futuro de la ciudad y que están en la base de la mayoría de sus problemas futuros: la enorme propuesta viaria y la gran extensión de suelo clasificado como urbano y urbanizable.

La planificación urbanística se supeditó a las necesidades del tráfico privado, con una propuesta viaria enorme, diseñada de manera centralizada por la Jefatura Provincial de Obras Públicas: seis vías radiales y cinco anillos de circunvalación.

Se mantienen las cuatro vías radiales previstas en el plan de 1946 pero ahora desdobladas como autovías y se añaden otras dos autopistas radiales, una oeste-este, la «autopista de Castilla», por el viejo cauce del Turia y otra norte-sur, la «autopista del Mediterráneo», junto a la costa; éstas se enlazaban en pleno puerto de Valencia y estaban concebidas sin ninguna consideración a su afección territorial: la autopista norte-sur afectaba de lleno a la playa y los Poblados Marítimos y sobrevolaba por encima del puerto; la autopista oeste-este ocupaba todo el cauce del Turia a su paso por la ciudad y sus enlaces se incrustaban en la ciudad histórica, e incluso uno de ellos rodeaba las torres de Serranos.

Se proponen tres nuevos anillos de circunvalación: una «Ronda de Valencia» que, como relevo exterior de Trànsits, cerraría la expansión urbana prevista; un «tercer cinturón» como enlace de los núcleos comarcales; y un «cuarto cinturón» de circunvalación exterior del espacio metropolitano. No es extraño que el plan de 1966 se haya definido como «un macro plan de infraestructura viaria e hidráulica» (RAMÍREZ-DOLÇ, 1992).

Aunque el plan incidía mucho en los aspectos ferroviarios, sus propuestas tuvieron poca incidencia sobre el modelo urbano porque la mayoría o no se desarrollaron o lo hicieron mucho más tarde. La principal preocupación sigue siendo la eliminación del cinturón de hierro de la ciudad –5 líneas ferroviarias y unos 223 pasos a nivel– que ahogaban la expansión urbana y dificultaban los movimientos interiores. Se vuelve a plantear, como en 1946, la desaparición de la estación de Aragón y el traslado hacia el sur de la estación del Norte; la propuesta novedosa es la de una estación central en el viejo cauce del Turia junto al puente del Ángel Custodio. Con ello y con el enterramiento conjunto de las vías de Barcelona y de Aragón hasta esa nueva estación central, todas las líneas accederían por el margen izquierdo del nuevo cauce, donde se ubicaría un centro distribuidor de mercancías en la Fuente de San Luis. Para el *trenet* de FEVE propone el enterramiento de sus líneas hasta una estación central en la plaza de España y una nueva línea adosada a los muros del viejo cauce hasta los Poblados Marítimos, que abundaría en el destino del antiguo río como mero contenedor de infraestructuras.

A pesar de sus referencias retóricas a la limitación de la ciudad y a su descentralización sobre los núcleos más periféricos, el plan de 1966 hizo unas estimaciones desproporcionadas del crecimiento demográfico de Valencia que le sirvieron de base para evaluar al alza las necesidades de suelo residencial e industrial. Estimó una población para Valencia de 1.900.000 habitantes en el año 2050, bajo la absurda premisa del mantenimiento durante noventa años de las excepcionales tasas de crecimiento demográfico de aquellos momentos. Con esta previsión, la clasificación de suelo del plan se dispara a 6.200 hectáreas de suelo urbano y 830 de suelo urbanizable, lo que permitía construir unas 535.000 viviendas más.

Por otro lado, las normas urbanísticas que acompañaban al plan establecían altísimos coeficientes de edificabilidad; en edificación abierta se llegaba a 1'5 m² de techo por metro cuadrado de suelo, que equivale a entre 125 y 200 viviendas por hectárea. Esta altísima densidad fue confirmada por los 15 planes parciales que se aprobaron; y se agravó aún más al interpretar que esa edificabilidad se aplicaba a la totalidad del plan parcial y, luego, a cada parcela, con lo que en la práctica se duplicaba la volumetría.

Se eliminan las zonas de ciudad jardín del plan de 1946 de todos los núcleos excepto en el secano más alto del NW (Paterna y Godella-Rocafort) y del SW (el Vedat de Torrent) e incluso las la ciudad de Valencia (paseo de Valencia al Mar y ensanche del suroeste) que se recalifican a zona de edificación abierta de alta densidad.

El plan de 1966 no tenía planos de alineaciones, que se dejaron a la redacción de los planes parciales. Sólo contenía un plano de zonificación a escala 1/10.000 sin ningún grado de detalle; era una simple superposición de manchas de las diversas «zonas», limitadas por la descomunal red viaria, el auténtico soporte del plan. En este plano se grafiaban para uso industrial 2.460 hectáreas, todas ubicadas en terrenos de la huerta.

El sistema de espacios libres y de parques públicos se limitaba al mínimo de la Ley del Suelo de 1956; además, la distribución de zonas verdes era irracional, relegadas a espacios marginales e incluso llegando a contabilizar como tales chaflanes e islotes de tráfico; sólo estaban para cumplir el requisito legal y no se llegó a ejecutar ninguna. No es extraño, dado que en la Memoria del plan se dice que las zonas verdes son demasiado costosas y para que sean rentables se permite edificar en ellas bares, restaurantes, teatros, mercados..., quedando las áreas libres como marginales. Es un plan con una completa carencia de previsión de equipamientos.

EL DESARROLLO DEL PLAN DE 1966: Este plan, ya de por sí tan permisivo y expansionista, se va desarrollar en un contexto de muy fuerte crecimiento económico y demográfico en la ciudad y en la comarca de L'Horta, con una auténtica avalancha inmigratoria; entre 1960 y 1975 Valencia pasó de 500.000 a 650.000 habitantes. En estas condiciones se produjo una intensísima demanda de suelo para viviendas, industrias y servicios de todo tipo.

Para facilitar la disponibilidad de suelo, el gobierno violentó el sistema de planificación que él mismo había aprobado pocos años antes en la Ley del Suelo de 1956. Así, la Ley de Valoración de terrenos para la ejecución de los Planes de Vivienda de 21 de julio de 1962 (la llamada *Ley Girón*) permitió realizar actuaciones urbanísticas para la construcción de viviendas de protección oficial, aunque no existiera plan de ordenación urbana o incluso en contradicción con el plan, en suelo no urbanizable.

De este modo, edificios aislados y barrios enteros fueron surgiendo dispersos en medio de la huerta o junto a los caminos o a las vías de salida de la ciudad, sin apenas servicios urbanos y en muchos casos desconectados de la ciudad. Así, se fue conformando una periferia urbana sin urbanizar y fragmentada, con edificación de muchas viviendas pero sin ninguna calidad en el espacio urbano, que va a pesar como una losa sobre el futuro de la ciudad. No se redactaron los planes parciales de las zonas industriales y las naves fueron salpicando la huerta sin las necesarias infraestructuras de urbanización.

La carencia de suelo urbanizado llevó también a permitir, por diversos mecanismos, un gran aumento de la volumetría en la ciudad existente, desnaturalizando el casco histórico y los ensanches. Los edificios que se derruyen se reedifican con mayores alturas; se permite ocupar los patios de manzana del ensanche; aparecen los «edificios singulares» con una edificabilidad discrecional; y sobre todo se realizan algunas operaciones de increíble densidad mediante planes especiales, a veces bajo rimbombantes nombres de aparente modernidad como el de «centros direccionales». Las más llamativas fueron la del solar de la Feria Muestrario Internacional y el palacio Ripalda (edificio *la Pagoda* y contiguos, junto a Viveros), la manzana de la ciudadela militar (en torno a la calle Cronista Carreres), la de los terrenos de la antigua estación de Aragón (avenida de Aragón) o el Plan Especial de ordenación de la manzana Quart-Gran Vía Fernando el Católico-Paseo de la Pechina-Beato Gaspar Bono, conocida luego como «la manzana de los Jesuitas» y cuyas consecuencias aún coleán.

La actividad constructiva fue gigantesca; del total de viviendas que había en Valencia a finales del siglo xx, más de la mitad se habían construido entre 1960 y 1980. Estas 192.000 nuevas viviendas suponen una media anual de 9.600 viviendas, que no se va a alcanzar ni siquiera en el gran *boom* urbanístico de 1997-2006.

El plan de 1966 mantenía la prolongación de la avenida del Oeste, cuyas expectativas especulativas llevaron a que se dejaran degradar hasta la ruina muchos edificios del barrio del Carmen. El centro histórico acentuó con este plan su proceso de decadencia, tal como se analiza en otro capítulo de

El Plan General de 1966 mantenía la prolongación de la avenida del Oeste, cuyas expectativas especulativas, tras la aprobación del plan parcial de esta área, llevaron a que se dejaran degradar hasta la ruina muchos edificios del barrio del Carmen. Así se explica el bloque de viviendas de diez alturas de la calle Alta rodeado de solares y edificios antiguos en ruinas, porque se autorizó alineado con la prevista prolongación de la avenida del Oeste. En 1980 estaba vigente ese plan parcial por lo que era obligado dar las licencias de construcción que se pidieran de acuerdo con él; esto permite entender los Planes Especiales de Protección del Recinto Histórico (PEPRI) aprobados entre 1980 y 1984 en el urbanismo de emergencia de la primera legislatura democrática municipal.

Finca de diez alturas en pleno centro histórico entre solares y edificios en ruinas (calle Alta, barrio del Carmen).



este libro; en unas zonas por la degradación ligada al abandono de residencias y actividades y, en otras, por la sustitución de edificios antiguos por otros de mayor altura y volumetría para usos terciarios modernos.

Era un plan sin programa, salvo la previsión de necesidades de viviendas; fijaba unas etapas arbitrarias de diez años pero sin que reflejaran ningún tipo de política urbanística municipal. Era un plan sin estudio económico-financiero. Y era un plan sin modelo de gestión; el ayuntamiento recurrió casi siempre al sistema de expropiación directa, prácticamente inabordable con los recursos municipales.

De la propuesta viaria se construyeron las vías radiales desdobladas, excepto la autopista en el viejo cauce del Turia; pero en cambio no se realizaron los anillos de circunvalación, salvo la parte sur del «tercer cinturón» incluida en el Plan Sur, la V-30, una autopista a cada lado del nuevo cauce que acentuó aún más su efecto barrera. Esto supuso que las nuevas autovías radiales, sin enlaces adecuados entre sí ni con los núcleos del entorno de Valencia, volcaran directamente todo el tráfico sobre el centro de la ciudad. De este modo, la ronda interior, las grandes vías y el Camí de Trànsits se convirtieron en travesías urbanas de uso obligado para todo el tráfico norte-sur y para el que se dirigía a otra parte de la ciudad o del área metropolitana; la enorme congestión resultante en el interior de la ciudad fue una de las peores herencias del plan de 1966.

La ciudad con que se encontrará el ayuntamiento democrático de 1979 es consecuencia directa del plan de 1966. En la etapa de mayor expansión espacial de su historia, Valencia se configuró con altísimas densidades de edificación, gran congestión de tráfico, fuerte déficit de todo tipo de equipamientos y deterioro general del medio ambiente urbano. Por ello se ha dicho que el Plan General de 1966 fue más catástrofe que la riada de 1957.

LOS MOVIMIENTOS CIUDADANOS CONTRA EL DESARROLLISMO URBANO: En mayo de 1965 se aprobaba el *Plan Parcial de Ordenación de la Devesa del Saler*, que destrozaba este espacio natural de propiedad municipal con el objetivo de crear «un gran centro de atracción turística» que incorporara Valencia al *boom* del turismo internacional. El hipódromo, las infraestructuras de la urbanización, y algunas de las torres de viviendas se realizaron con rapidez, destruyéndose buena parte del cordón dunar, de las *mallades* y del pinar.

Esta actuación en uno de los pocos espacios naturales abiertos al libre uso ciudadano generó una creciente protesta social; iniciada por grupos minoritarios más sensibilizados, caló con fuerza en la opinión pública y se tradujo en un importante movimiento ciudadano con el lema *el Saler per al poble*. Tras años de protestas y manifestaciones, en julio de 1978 se consiguió la paralización *de facto* de las obras de urbanización al aprobar la Comisión Provincial de Urbanismo una modificación del plan en la que la concesión de licencias se supedita a un estudio ecológico caso a caso.

Algo parecido ocurrió con la pretensión del plan de 1966 de convertir el viejo cauce del Turia en una autopista. La creciente oposición ciudadana, con el lema *el llit del Túria és nostre i el volem verd*, apoyada incluso por el periódico conservador *Las Provincias*, consiguió que en 1976 el Estado traspasara a Valencia la propiedad del viejo cauce y que el 2 de diciembre de 1978 el ayuntamiento aprobara una modificación del plan de 1966, que renunciaba a la autopista y recalificaba el cauce como zona verde.

En los barrios periféricos surgió también un activo movimiento vecinal de protesta ante las graves carencias de las infraestructuras más básicas y de todo tipo de equipamientos.

La planificación urbana en la etapa democrática

El urbanismo de emergencia (1979-1985)

La gravedad de los problemas de la ciudad heredada hizo del urbanismo la principal prioridad del gobierno municipal resultante de las primeras elecciones municipales de 1979, una coalición de izquierda entre PSOE y PC. En cada barrio había multitud de reclamaciones insatisfechas y una gran esperanza en cambiar la ciudad.

En un primer momento la nueva corporación municipal no se plantea hacer un nuevo plan general. En primer lugar, porque había desconfianza hacia el planeamiento, que no había evitado los desastres anteriores; se pensaba que el problema no era de planes sino de gestión y que con otro tipo de gestión los resultados serían distintos. Pero también por la urgencia de los problemas, cuya solución se retrasaría mucho si se abordaba un nuevo plan. Además, la competencia de planeamiento la tenía Gran Valencia, controlada por el gobierno central de UCD y contraria a los propósitos municipales. Por ello, se decidió utilizar instrumentos parciales, Planes Especiales, que cambiaran el plan de 1966 en lo necesario para hacer frente a los problemas más graves; es decir, se optó por abordar la reforma de la ciudad por partes y no en conjunto.

En 1980 se aprueba el Programa de Actuación Municipal (PAM) que identificó tres ámbitos de actuación inmediata: el Saler y el antiguo cauce del río Turia, las dos 'banderas' históricas de lucha ciudadana; Ciutat Vella, el centro histórico de la ciudad, con un proceso acelerado de abandono y deterioro físico y social; y los barrios periféricos, que en su gran mayoría estaban muy degradados.

EL PLAN ESPECIAL DE LA DEVESA DEL SALER: Una de las primeras decisiones del nuevo ayuntamiento democrático fue la protección del Saler y de la Albufera, asumiendo los costes de detener las obras de urbanización en curso. En 1983 aprueba el *Plan Especial de la Devesa del Saler y la Albufera*, que es ante todo un plan de protección; se basaba en un exhaustivo estudio del ecosistema natural, gravemente dañado por las actuaciones urbanizadoras en medio del pinar o sobre dunas y *mallades*: hipódromo, Parador Nacional y golf, lago artificial, bloques de viviendas, aparcamientos, viales, colectores y otras infraestructuras de urbanización...

Las principales propuestas del Plan Especial fueron las siguientes: limitar drásticamente el acceso a la zona al sur de la Gola del Pujol, la menos dañada; no desdoblarse la carretera entre el Saler y Cullera; concentrar todas las actividades del espacio natural en la zona ya edificada y en la playa; crear zonas tampón para filtrar a los visitantes; y recuperar las parcelas urbanizables vendidas pero todavía no edificadas.

La recompra de las parcelas supuso para el ayuntamiento un desembolso de 1.120 millones de pesetas de 1982, un esfuerzo económico enorme para aquel municipio con tan escaso de recursos y con una larga lista de demandas ciudadanas pendientes. En 1986 la Generalitat Valenciana aprobaba el Parque Natural de la Albufera, con un ámbito que ya no se limitaba al término municipal de Valencia.

EL PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DEL VIEJO CAUCE DEL TURIA: La nueva corporación democrática incluyó la planificación del cauce como

actuación prioritaria en el PAM de 1980. En 1981 se encarga a Ricardo Bofill un proyecto, que se presentó en 1982 en una exposición en la Lonja que tuvo gran impacto ciudadano.

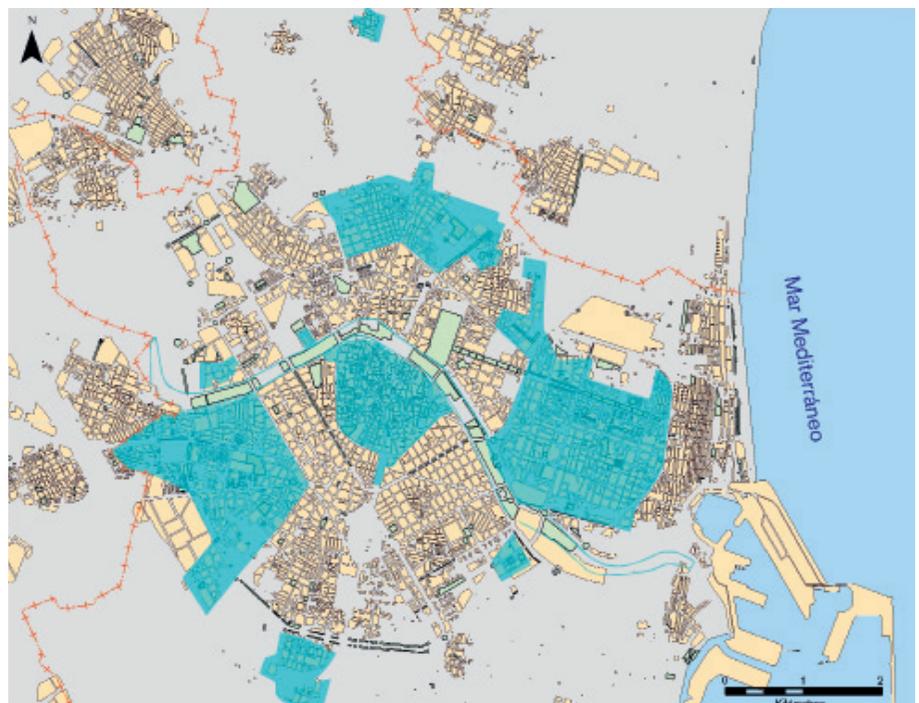
El proyecto Bofill fue muy criticado por los profesionales, pero también por el movimiento vecinal que consideraba que no se ajustaba a la idea de bosque urbano por la que habían luchado. Tras la polémica suscitada, los servicios municipales elaboraron un Plan Especial de Reforma Interior, aprobado en febrero de 1984, que dividía el cauce en 18 tramos, con lo que se facilitaba su ejecución por partes. Los objetivos y las bases de intervención que recoge este plan especial se definieron tras una serie de reuniones de trabajo con profesionales cualificados y representantes de entidades ciudadanas y con los resultados de una encuesta realizada durante la exposición del plan.

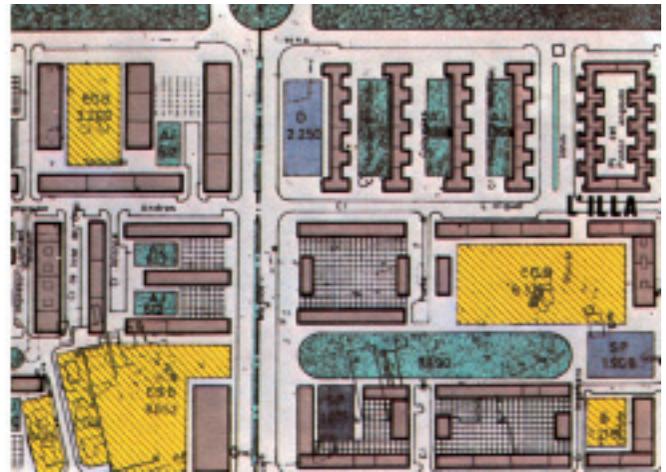
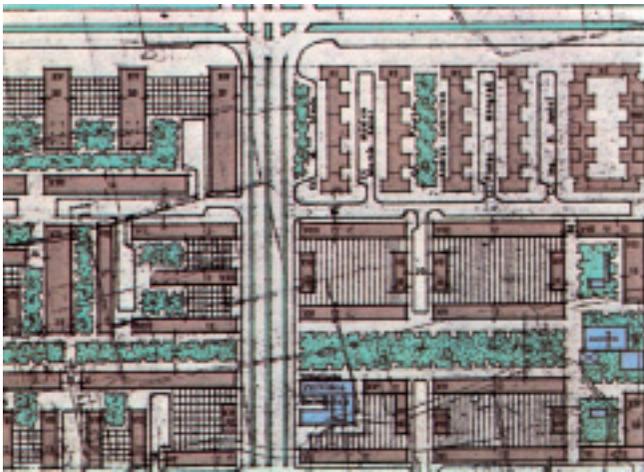
LOS PLANES ESPECIALES DE PROTECCIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO: Los últimos años del ayuntamiento no democrático, 1976-1978, fueron especialmente destructivos para el centro histórico; se daban todos los derribos que se solicitaban y se destruyeron casi la mitad de los edificios susceptibles de ser clasificados como protegidos. Por ello, se abordó de inmediato su protección mediante cinco Planes Especiales de Protección del Recinto Histórico (PEPRI), uno por cada barrio en que se dividió el casco histórico de la ciudad, aprobados entre 1980 y 1984.

Estos planes fueron muy proteccionistas como reacción al abandono anterior y a la acelerada destrucción del patrimonio urbano. En ocasiones, se ha acusado a esta supuesta excesiva protección de producir el efecto contrario y agudizar la degradación del centro histórico. Pero no se puede olvidar el desinterés de la iniciativa privada, la falta de mecanismos urbanísticos eficaces para intervenir en la ciudad histórica y, especialmente, la carencia de recursos de aquel ayuntamiento para dar incentivos a la rehabilitación privada o para financiar intervenciones públicas; pese a ello suscribió un convenio con el IPPV estatal para rehabilitar viviendas previa compra de edificios completos.

En 1981 se aprobó un Programa de Intervención en la Periferia Urbana (PIPU) para abordar las gravísimas carencias de la mayoría de los barrios periféricos que se habían levantado desde la posguerra y sobre todo entre 1960 y 1975. Se habían construido las viviendas pero no «la ciudad»: carencia de infraestructuras básicas, ausencia casi total de equipamientos, aislamiento del resto de la ciudad en medio de la huerta (p.e. el barrio de «la Isla Perdida» en la huerta de Algirós) o con barreras físicas como las vías del tren. Fue un programa muy ambicioso que mediante Planes Especiales de Reforma Interior (PERI) revisó en profundidad los planes parciales existentes en desarrollo del Plan de 1966 en 1.400 hectáreas de suelo urbano consolidado, casi un tercio de la ciudad existente.

Áreas para las que se aprobaron Planes Especiales de Reforma Interior en desarrollo del Programa de Intervención en la Periferia Urbana.





La intervención en el planeamiento heredado del Plan de 1966 que supuso el Programa de Intervención en la Periferia Urbana (PIPU) cambió notablemente la calidad urbanística prevista para los barrios periféricos: reducción de la edificabilidad, rescate de suelo para dotaciones e introducción de las unidades de actuación de la Ley del Suelo de 1975 para la ejecución del planeamiento. Los PERI que se aprobaron reservaron suelos para escuelas, zonas verdes y equipamientos en barrios que carecían casi totalmente de ellos. Entre 1980 y 1985 se invirtieron en estos barrios 1.736 millones de pesetas, la mitad en infraestructuras urbanas y la otra mitad en equipamientos, sobre todo escuelas públicas; y este coste se cargó a los propietarios del suelo al utilizarse ahora los mecanismos de gestión de la Ley del Suelo de 1975.

En el ejemplo de la figura, que corresponde a una parte del Barrio de Algirós, se puede observar el incremento de zonas escolares (en amarillo en el plano) y en jardines (en verde en el plano), así como el cambio a un diseño de bulevar con amplio jardín central de la avenida de Blasco Ibáñez (en la parte superior del plano).

Ordenación urbanística de una parte del distrito de Algirós antes y después del PERI.

(Página siguiente)

Plan de 1946: jardines y bloques de viviendas en los laterales del cauce del Turia.

Plan de 1966: simulación de la autopista que debía ocupar todo el cauce del Turia (*Gaceta Ilustrada*, 1966).

Plan de 1988: el Jardín del Turia, eje estructurante de la ciudad.

En todo caso, es indudable que la decisión municipal de 1980 consiguió paralizar el proceso de destrucción del patrimonio arquitectónico y de la trama urbana y que se aprobaran los catálogos de edificios y entornos de interés con diversos niveles de protección. Hay que recordar que un plan parcial todavía vigente preveía la desaparición de buena parte de la trama urbana del casco histórico y obligaba a dar las licencias que se pidieran de acuerdo con él; así se explica el bloque de viviendas de diez alturas en la calle Alta, que se alineaba con la prevista prolongación de la avenida del Oeste.

En estos años se abordó también la peatonalización de algunas calles del centro de la ciudad, como Roterós, Moratín, Músico Peydró y Don Juan de Austria. Fueron, sobre todo esta última, muy conflictivas por la oposición de los comerciantes, alentados por la derecha municipal, que aducían iba a ser su ruina. Es curiosa esta reacción, que surge todavía en Valencia cada vez que se plantea ensanchar aceras o peatonalizar calles, porque la experiencia muestra que casi siempre es un gran beneficio para el comercio; de hecho, la peatonalización de la calle Doctor Romagosa, transversal de Don Juan de Austria, fue reclamada después por los propios comerciantes.

EL PROGRAMA DE INTERVENCIÓN EN LA PERIFERIA URBANA: El problema que en 1979 afectaba a un mayor número de habitantes de Valencia era sin duda las condiciones en que estaban los barrios periféricos que se habían ido levantando desde la posguerra y especialmente en los años sesenta. Se habían construido las viviendas pero no 'la ciudad': carencia de infraestructuras básicas, ausencia casi total de equipamientos, aislamiento del resto de la ciudad en medio de la huerta (p.e. el barrio de la Isla Perdida en la huerta de Algirós) o con barreras físicas como las vías del tren.

Para la recualificación de estos barrios se aprobó en 1981 el Programa de Intervención en la Periferia Urbana (PIPU). En él se hacía un buen análisis y diagnóstico de la situación de 56 barrios periféricos y de lo que planteaban para ellos los 40 Planes Parciales ya aprobados en desarrollo del Plan General de 1966 y sus numerosas modificaciones, todas de carácter especulativo.

En la mayoría de los barrios los déficits eran enormes. De las 3.600 hectáreas de suelo consolidado, unas 1.000 carecían totalmente de los servicios básicos de infraestructura urbana –asfaltado de las calles, alumbrado público, alcantarillado– y otras 1.400 tenían déficits parciales. En 19 de los barrios no había ninguna reserva de suelo para equipamientos y en 33 eran insuficientes las instalaciones de educación básica. Para el periodo 1966-



El Plan General de 1946 proponía canalizar el río Turia en la parte central para en los laterales del cauce colocar jardines y bloques lineales de viviendas. El Plan de 1966 planteó la conversión del cauce a su paso por la ciudad, liberado de su función fluvial por el *Plan Sur*, en una autopista; sus enlaces se incrustaban en la ciudad histórica. Este proyecto dio lugar a un movimiento ciudadano de oposición con el lema *el llit del Túria és nostre i el volem verd*, que consiguió en 1978 la modificación del plan. El Plan de 1988 va a convertir el antiguo cauce del río en un espacio verde y abierto, «el Jardín del Turia». Elemento clave de la ciudad diseñada por este plan. Sus casi 10 km de largo con una anchura entre 120 y 180 metros han dado lugar a una gran zona verde (millón y medio de metros cuadrados). Su disposición lineal a través de toda la ciudad, desde Mislata hasta el puerto, además de suponer un pulmón verde y un centro de atracción urbana, facilita su uso por los habitantes de los barrios de ambas márgenes.



1979 se calculó en 100.000 millones de pesetas de 1980 el coste de las infraestructuras, obras de urbanización y suelo para equipamientos –la mayor parte a cargo de los promotores– que se debían haber hecho a la vez que las casas y que no se habían ejecutado.

Para atender a los barrios con una situación urbanística más insostenible, aproximadamente un tercio de la ciudad, se aprobaron unos planes especiales de reforma interior que sustituían o modificaban en profundidad a los planes parciales existentes. Se centraron sobre todo en las mejoras más urgentes, como la reserva de suelo para equipamientos escolares y sociales o para las inexistentes zonas verdes. La inversión en estos barrios entre 1980 y 1985 fue de 1.736 millones de pesetas, la mitad en viales y la otra mitad en equipamientos, sobre todo escuelas públicas; y este coste se cargó a los propietarios del suelo y no al erario municipal, al utilizarse ahora los sistemas de gestión de la Ley del Suelo de 1975.

El balance de estos planes fue notable: entre 1980 y 1984 se multiplicó por 3,5 el suelo escolar y por 4 las zonas verdes sin contar el cauce del Tu-



ria, en una ciudad en la que éstas prácticamente se limitaban a los jardines históricos de Viveros, la Alameda, la Glorieta y el Parterre, ninguno de ellos en los barrios populares; también se crearon reservas de suelo para equipamientos sociales y comunitarios que antes no existían. Para ello se utilizó todo el escaso suelo libre que quedaba en los barrios.

LA REDUCCIÓN DEL SUELO URBANO: En 1983 se aprueba una Delimitación del Suelo Urbano que pasó a suelo no urbanizable 2.032 hectáreas que el plan de 1966 había calificado como urbanas. Se buscaba frenar el caótico desarrollo de la periferia y salvar una importante extensión de la huerta condenada por el plan de 1966 y en la que aún se podía obtener licencia de edificación. Además, al pasar este suelo de urbano a urbanizable se conseguía la cesión gratuita del suelo para los sistemas generales y para las dotaciones de los barrios.

Entre 1979 y 1984 la actividad urbanística municipal fue por tanto muy intensa, intentando hacer frente a los problemas más graves de la ciudad heredada y dotarla de una mayor cualificación. Sin embargo, a este urbanismo de emergencia o «remedial» se le ha criticado la ausencia de una visión de conjunto al abordar la respuesta de manera parcial, por trozos de ciudad y que por ello, pese a sus indudables éxitos parciales, no consiguió reorientar la iniciativa privada (RAMÍREZ-DOLÇ, 1992). Pero es indudable que la situación de algunas áreas urbanas no permitía demorar las actuaciones hasta disponer de un nuevo plan general.

La prueba de la importancia de estos cambios fue la gran resistencia de algunos agentes sociales que se atrincheraron en los «derechos adquiridos» con el plan de 1966, el cual antes habían ignorado cuando no les convenía. Una sentencia de la Audiencia Provincial que anulaba uno de los planes especiales de reforma interior –el del espacio entre Blasco Ibáñez, Aragón, vías del tren y viejo cauce– puso de manifiesto la imposibilidad de intentar cambiar la ciudad manteniendo el plan de 1966. Otro punto de inflexión fue el éxito de la exposición en la Lonja del proyecto del Jardín del Turia, que contribuyó a impulsar la reflexión sobre la ciudad que se quería.

El Plan General de Ordenación Urbana de 1988

En octubre de 1982, tras la victoria socialista en las elecciones generales, el Consejo General de Gran Valencia decidió paralizar la redacción de un plan comarcal y devolver a los municipios sus competencias urbanísticas. De inmediato, el ayuntamiento de Valencia acordó elaborar un nuevo plan general en sustitución del de 1966, con el que ya estaba claro que no era posible conseguir el cambio urbano pretendido.

Los trabajos no se iniciaron hasta 1984, cuando el ayuntamiento de Valencia pudo contar con los medios materiales y de personal técnico de Gran Valencia. En 1985 se aprobó un *Avance*, que fue objeto de exposición pública y aprobación provisional; tras una segunda aprobación provisional en octubre de 1988, el nuevo Plan General de Valencia fue aprobado definitivamente por la Generalitat el 28 de diciembre de 1988.

Esta larga tramitación le hizo pasar por situaciones muy diversas que explican en buena medida las diferencias entre el *Avance* de 1985 y el Plan General de 1988. La primera versión del plan la elaboró un gobierno municipal de mayoría absoluta socialista; pero desde 1987 el plan tuvo que acordarse por una mayoría muy compleja, una coalición de tres partidos –PSOE,

PC y CDS– con posiciones muy diferentes en bastantes temas. Por otro lado, el plan se inició en una etapa de fuerte crisis económica y se terminó en otra de fuerte crecimiento. También fue una época de intenso debate teórico en toda Europa sobre el planeamiento y de aparición de nuevos paradigmas urbanísticos.

UN URBANISMO DE AUSTERIDAD: El plan nace con una filosofía muy relacionada con la cultura urbanística europea contemporánea, «un urbanismo de austeridad» en oposición al urbanismo expansionista anterior que tan graves problemas había acarreado. Tiene los mismos planteamientos que los planes generales del momento para las otras grandes ciudades españolas: contención del crecimiento, cosido y consolidación de la ciudad existente antes que seguir con la expansión exterior, recualificación de los barrios populares periféricos, conservación del patrimonio urbano y apuesta por unos espacios públicos más al servicio de los ciudadanos y no sólo del automóvil.

En esa línea iban los cuatro objetivos concretos de carácter estructural del plan de Valencia: descalificación del exceso de suelo del plan de 1966 e introducción de unas zonificaciones flexibles; protección de la huerta; primacía del transporte público; conexión de las áreas centrales con los Poblados Marítimos.

Se ha señalado, casi siempre de un modo crítico, que el plan nació con una filosofía, reflejada en el Avance de 1985, y se terminó con otra muy distinta (GAJA, 2002; PEÑÍN, 2006). El plan aprobado en 1988 está a caballo entre la posición inicial, ligada a la urbanística reformista italiana de los setenta, y las nuevas ideas de la competitividad de las ciudades y la importancia del factor económico urbano, del «proyecto urbano» frente al plan. En la versión final ya se recogen la mayoría de los grandes proyectos posteriores, que no dependían de decisiones municipales o superaban sus posibilidades financieras, como el Parque Central, el Parque de Cabecera, la red de metro y el tranvía, el parque lúdico (luego la Ciudad de las Ciencias) y los bulevares norte y sur.

El plan de 1988 recogió todas las iniciativas de la etapa previa, que respondían además a sentidas aspiraciones sociales y que venían de la lucha ciudadana en la dictadura y la transición: la delimitación restrictiva del suelo urbano y la reducción de densidades, la dotación de equipamientos e infraestructuras urbanas a los barrios de la periferia, el jardín del Turia, la protección del Saler y la conservación del centro histórico.

La delimitación de suelo urbano y urbanizable supone una reducción notable respecto al plan de 1966: las 6.200 hectáreas de suelo urbano y 830 de suelo urbanizable de 1966 se rebajaron en 1988 a 3.632 hectáreas de suelo urbano, 815 de suelo urbanizable más otras 600 de reserva para campus universitario. Esto implicaba preservar unas 2.000 hectáreas de huerta condenadas en el plan de 1966. También se redujeron significativamente las altas edificabilidades anteriores. Es expresivo el lema del Avance de 1985: «Valencia no debe de crecer. Una opción estratégica del plan».

La clasificación de suelo urbanizable es una propuesta de mínimos necesarios. No se hace sobre la base de una estimación del crecimiento demográfico, porque éste es ahora escaso y porque se considera que el suelo urbano sin desarrollar es suficiente para dar respuesta a las demandas. Responde sobre todo a criterios de «acabado» del borde de la ciudad, al apoyo a determinadas políticas estratégicas como la unión con la fachada marítima («espacios del este») y a crear una oferta de suelo especializado para nuevas demandas industriales o de terciario privado.

Los suelos urbanizables para viviendas se localizan en su casi totalidad en los huecos que había dejado la desordenada expansión anterior y en espacios industriales obsoletos: en el noroeste, Ademuz, Beniferri, Benicalap Norte y Sur y Campanar; en el norte, Orriols y Benimaclet Este; en el este, la prolongación de Blasco Ibáñez hasta la vía férrea soldando los barrios dispersos en la huerta; en el sureste, los «espacios del este» entre la avenida del Puerto y el cauce del río en un área de industria pesada ahora obsoleta (Cros, Sefanitro, Alcoholera...) o peligrosa para las cercanas viviendas (Campsa, Gas); y en el sur en los huecos de Malilla-Fuente de San Luis y de San Isidro. Se busca «coser» la ciudad, uniendo unos barrios con otros y con el resto de la ciudad.

La contención del crecimiento permitía proteger la huerta que quedaba, lo que además evitaba la soldadura de la ciudad con los núcleos urbanos próximos y daba a Valencia un límite urbano bien definido, remarcado por los nuevos bulevares norte y sur.

UNA NUEVA RELACIÓN DE LA CIUDAD CON EL MAR: El plan de 1988 plantea superar la estructura dual tradicional de la ciudad: por un lado, el núcleo central y los ensanches –que vivían de espaldas al mar– y, por otro lado, los Poblados Marítimos, unidos sólo por la avenida del Puerto y separados además por la gran barrera que suponía la vía férrea norte-sur. Diseña una ciudad más integrada y con una nueva relación con el mar que le permitiera sacar más partido a su fachada marítima. Para ello establece como principal área del crecimiento urbano los espacios libres entre el núcleo central y los Poblados Marítimos.

A principios de 1983 el ministro de Transportes del nuevo gobierno socialista aceptó enterrar las vías tras su primera visita a Valencia; una picardía del alcalde al organizar el recorrido de esa visita, llevó a que la comitiva oficial tuviera que pararse largo rato en el paso a nivel de la avenida del Puerto y así pudo comprobar directamente el grave obstáculo que el tren suponía para el enlace de la ciudad con el puerto y con los miles de habitantes de los barrios al otro lado de las vías.

La decisión de ampliar el puerto hacia el sur abrió paso a las determinaciones del plan general sobre el espacio litoral. Al sur del puerto, la ciudad dispondría de 17 km de espacio natural de calidad con la protección del Saler y la Albufera. Al norte del puerto, un Paseo Marítimo debía ordenar

El «Plan Parcial de Ordenación de la Devesa del Saler», aprobado inicialmente en mayo de 1965, suponía la destrucción de buena parte de este valioso espacio natural de propiedad municipal. Con una mentalidad del desarrollismo a toda costa el ayuntamiento afirmaba que con este plan se iba a crear «un gran centro de atracción turística» que incorporaría Valencia al *boom* del turismo internacional. El hipódromo, las enormes infraestructuras de la urbanización y algunas de las torres de viviendas se realizaron con rapidez, destruyéndose buena parte del cordón dunar, de las *mallades* y del pinar. Esta actuación generó una creciente protesta ciudadana con el lema *el Saler per al poble* que en julio de 1978 consiguió la paralización de facto de las obras.

El impacto de viales, aparcamientos y camping sobre las dunas y *mallades* del Saler.

El impacto de las edificaciones sobre el pinar del Saler.



una línea costera muy degradada; acequias y colectores que vertían sus aguas sucias en la playa, malos accesos, ausencia de viales adecuados, de aparcamientos o de espacios para el paseo, conducían a una valoración negativa de la playa norte de la ciudad y a su escaso uso por los habitantes de la misma. Además, un plan especial de reforma interior se debía encargar de recuperar el tejido urbano de los Poblados Marítimos.

La prolongación de la avenida de Blasco Ibáñez hasta las vías del tren (hoy calle Serrería) va a ser el eje de la ordenación y recualificación de los barrios surgidos en medio de la huerta (Virgen del Carmen, Beteró, la Isla Perdida, la Amistad) sin infraestructuras urbanas ni equipamientos y sin integración entre sí ni con la ciudad. A la vez fue un símbolo de la nueva concepción del espacio urbano: a diferencia del tramo de Blasco Ibáñez entre la avenida de Aragón y la calle Manuel Candela hecho en la etapa del desarrollismo con un diseño de autopista urbana, ahora se va a optar por un bulevar con un jardín central que ocupa la mitad de sus 100 metros de anchura.

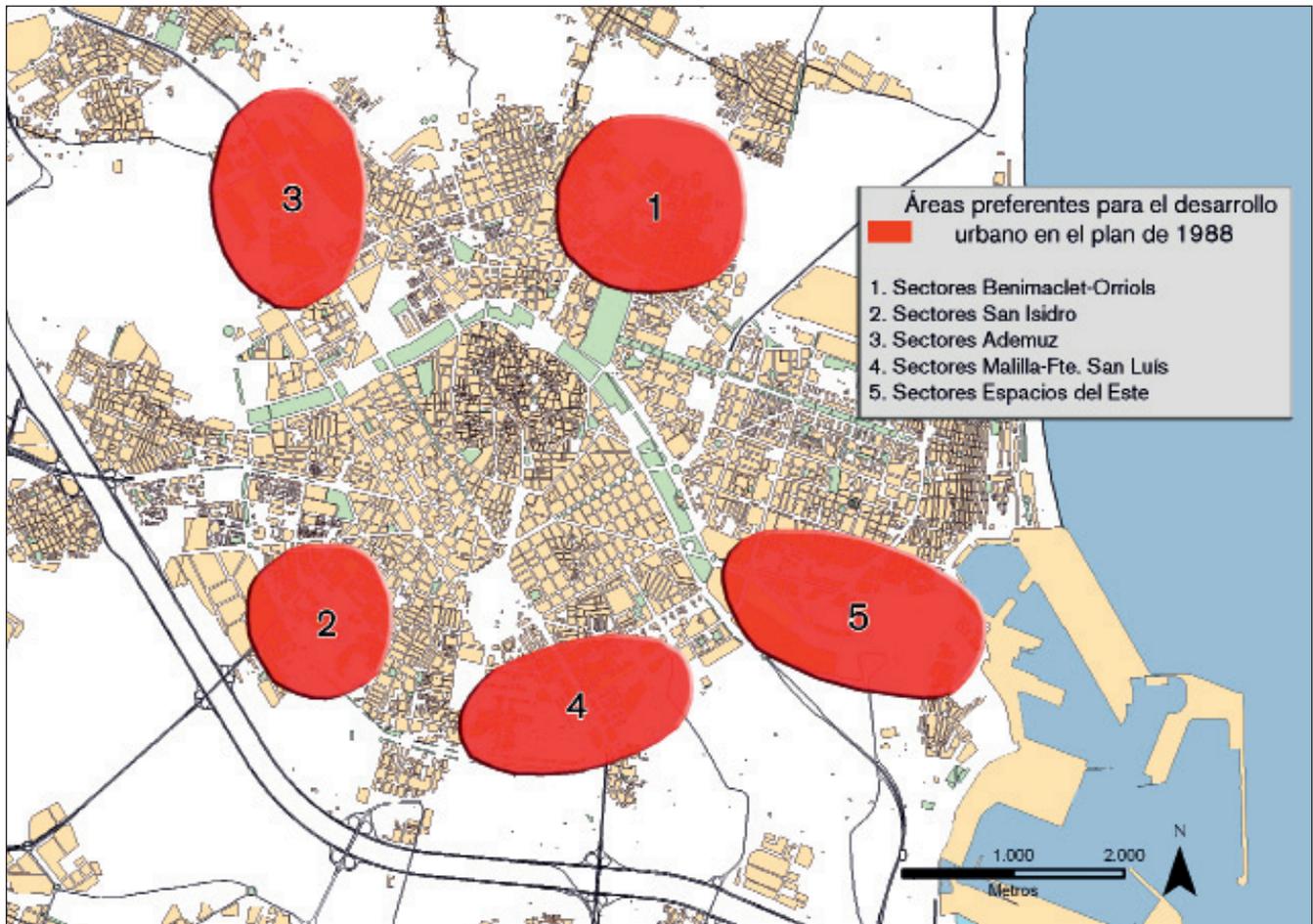
La ampliación del espacio urbano que debía unir el núcleo central de la ciudad con los Poblados Marítimos, dando lugar a una ciudad más integrada se va a reforzar con otras decisiones claves del plan: la urbanización de «los espacios del este» sobre una degradada área industrial, la expansión universitaria en torno a la nueva avenida de Tarongers y la conversión del antiguo cauce del Turia en un jardín hasta el puerto.

EL JARDÍN DEL TURIA ELEMENTO ESTRUCTURANTE DE LA CIUDAD: La conversión del antiguo cauce en un espacio verde y abierto, el Jardín del Turia, va a ser un elemento clave de la ciudad diseñada por el plan de 1988. Sus casi 10 km de largo, con una anchura entre 120 y 180 metros, dieron lugar a una zona verde de millón y medio de metros cuadrados. Su disposición lineal a través de toda la ciudad, desde Mislata hasta el puerto, además de suponer un pulmón verde y un centro de atracción urbana, facilita su uso por los habitantes de los barrios de ambas márgenes.

En las inmediaciones del cauce del Turia –entonces casi un vacío urbano, una frontera en medio de la ciudad– el ayuntamiento y la Generalitat decidieron en los años ochenta la localización de importantes actividades: así, de oeste a este, la licencia a Carrefour –con la obligación de costear un nuevo puente sobre el viejo cauce–, el cierre del Matadero y su reconversión en polideportivo, la licencia a Nuevo Centro –primera área comercial fuera del centro–, el IVAM, las Cortes Valencianas, la rehabilitación de San Pío V y el Museo de Bellas Artes, y el Palau de la Música que incluía la prolongación de la Alameda y la reordenación de su entorno muy degradado.

Siguiendo los objetivos del Plan Especial de 1984, en el viejo cauce se plantea un parque de libre acceso popular y al servicio de todos los ciudadanos, se exige el mantenimiento de sus márgenes históricos con la revalorización de los pretiles del río y de los puentes antiguos y se rechaza toda construcción masiva o dura. El proyecto debía de ser realista y ejecutarse en un plazo de 12 años.

LA RECUALIFICACIÓN DE LA CIUDAD: La reserva de suelo para equipamientos, especialmente en la periferia urbana, la protección del patrimonio, la política de zonas verdes, la primacía al transporte público o la protección de la huerta son propuestas básicas del plan de 1988 para recualificar el escenario urbano y así mejorar la calidad de vida de los habitantes de Valencia.



En su línea de contención del crecimiento urbano y de completar la ciudad antes que expandirse a costa de la huerta que se desea proteger, el Plan General de 1988 localizó los suelos urbanizables para viviendas básicamente en los huecos que había dejado la desordenada expansión anterior y en espacios industriales obsoletos: en el noroeste, Ademuz, Beniferri, Benicalap N. y S. y Campanar; en el norte, Oriols y Benimaclet E.; en el este, la prolongación de Blasco Ibáñez hasta la vía férrea soldando los barrios disperso en la huerta; en el sureste, los «Espacios del Este» entre la avenida del Puerto y el cauce del río en un área de industria pesada ahora obsoleta; y en el sur en los huecos de Malilla-Fuente de San Luis y de San Isidro. Se busca 'coser' la ciudad, uniendo unos barrios con otros y con el resto de la ciudad.

Los sectores residenciales de desarrollo preferente en el Plan de 1988.

Se proponen 16 grandes parques y 3 áreas de espacios libres, que sumaban casi 5 millones de metros cuadrados, con los que las zonas verdes pasarían de 0'35 a 5'83 m² por habitante. El más estructurante para el modelo de ciudad, aparte del Jardín del Turia, era el Parque Central sobre las playas de vías de RENFE junto a la estación, que pretendía dotar de un gran espacio verde a la zona sur de la ciudad reequilibrándola con la zona norte (Viveros, Alameda, paseo de Valencia al Mar). Además de los grandes parques, se reservaba suelo para parques, jardines y áreas verdes de juegos infantiles en cada barrio y para equipamiento deportivo público.

En todas aquellas zonas de la ciudad no edificadas aún o con edificación degradada o abandonada se preveía suelo para nuevos equipamientos docentes, administrativos, culturales y sanitarios-asistenciales con el objetivo de eliminar o reducir el enorme déficit existente. En total se reservaron para nuevos equipamientos 582 hectáreas, el 14% del suelo urbano consolidado, más otras 155 hectáreas directamente calificadas con usos específicos como dotaciones y servicios de carácter general. Destaca el suelo previsto para equipamientos docentes, en particular centros de EGB y formación profesional, pero también institutos de bachillerato y un nuevo campus universitario.

Además de la protección del centro histórico de Valencia, confirmando la decisión de los planes especiales de la etapa previa, el plan de 1988 proponía medidas protectoras para los espacios históricos de todas las pedanías rurales, como Campanar, Benimàmet, Cabanyal y Grao, Massarajos, Benifaraig, Borbotó, Carpesa, Benimaclet y el Palmar. Y también planteaba la

conservación de otras áreas con valor patrimonial urbano como las actuaciones de ciudad jardín, algunas zonas del ensanche, la edificación dispersa de interés en medio rural o los jardines histórico-artísticos.

El plan de 1988 plantea una ciudad menos dominada por el automóvil, lo que se concreta en la priorización del transporte público y en el diseño propuesto para el viario urbano. En el avance del plan se descartaba el metro por su alto coste y se apostaba por el autobús y el tranvía en plataforma reservada. Para las líneas de FEVE se proponía un enlace subterráneo entre la de Rafelbunyol y la de Castelló de la Ribera que conectaría con el soterramiento de las líneas de Bétera y Lliria desde Empalme a Jesús ya entonces en construcción. Respecto al viario, descarta el modelo anterior de autopistas urbanas y pasos elevados y propone un diseño de bulevar que atendiera más a las necesidades de peatones y bicicletas; así se plantean las tres principales nuevas arterias urbanas –los bulevares Norte y Sur, la avenida de Francia y la avenida de Tarongers– pero también otras calles, hasta un total de 40 km; además el plan incluía 66 km de vías verdes y ciclistas.

LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS: En su versión definitiva el Plan General de 1988 incluyó una serie de grandes proyectos, infraestructuras o dotaciones, que consideraba estratégicos para el futuro de la ciudad. Algunos proceden de decisiones anteriores al plan, e incluso terminadas antes de este, y de orígenes diferentes: Jardín del Turia, Palau de la Música, IVAM, nuevo edificio municipal junto a Mestalla... Otros se incorporan en concordancia con los nuevos paradigmas urbanísticos de la competencia entre las ciudades. De estos son ya una realidad el parque lúdico, pero como Ciudad de las Artes y las Ciencias, el nuevo campus universitario, la ampliación del puerto, el Paseo Marítimo, el Parque de Cabecera, el velódromo cubierto, la reutilización del Matadero y del Mercado de Abastos. Otros están tramitándose –Parque Central, trazado subterráneo de RENFE por la ciudad, reutilización de la cárcel Modelo– y algunos se han abandonado, como la reutilización del cuartel de la Alameda o la Ciudad del Transporte.

LA FALTA DE UN MODELO METROPOLITANO: El plan de 1988 es sólo del municipio de Valencia, ignorando la ciudad real que forma con los municipios de su espacio metropolitano. En la filosofía del plan se sigue hablando de la importancia del hecho metropolitano, pero éste no está presente en sus determinaciones. No fue posible, porque no había instrumento legal para ello, ni acompañaba el ambiente tan municipalista dominante.

El recelo entre Valencia y los demás municipios abortó en 1982 el único intento de elaborar un nuevo plan comarcal, acordado por el Consejo General de Gran Valencia en septiembre de 1979 y del que incluso se llegó a realizar la información urbanística. Allí se quebró la posibilidad de un plan metropolitano; y aunque se autorizó a Gran Valencia la realización de dos planes especiales de ámbito metropolitano, uno de Protección de la Huerta y otro de Parque Metropolitano, éstos nunca se hicieron. La Generalitat aprobó unas Normas de Coordinación Metropolitana en 1988, cuando ya estaba prácticamente finalizado el plan de Valencia y que, además, contenían pocas determinaciones urbanísticas vinculantes.

La falta de un modelo metropolitano ha impedido abordar problemas que Valencia no puede resolver adecuadamente por sí sola y ha llevado a absurdas yuxtaposiciones en unos casos y carencias en otros de equipa-

mientos supramunicipales fuera de la capital o a infraestructuras no completadas. Si Valencia quiere proteger la huerta que queda –lo que parece imprescindible– carece ya de suelo para nuevas viviendas o para grandes actuaciones estratégicas. El Consell Metropolità de l’Horta y los entes metropolitanos que le han sucedido han actuado en el ciclo del agua y en la coordinación del transporte, pero no tienen competencia en otros temas clave como la protección conjunta de la huerta o la distribución de los usos del suelo de manera racional y equilibrada.

El plan de 1988 optó por diferir a planes de reforma interior posteriores la solución a algunos temas claves pero complejos: el centro histórico, el Parque Central o la conexión entre la avenida Blasco Ibáñez y el mar. No hubo tiempo de buscar y consensuar una solución en una situación de gobierno de coalición poco cohesionado.

El desarrollo del Plan de 1988

El Plan General de 1988, aun con las renunciadas y ‘rebajas’ respecto de sus propuestas iniciales, reflejaba la concepción de la ciudad de la mayoría de izquierdas que lo concibió y aprobó. Pero casi todo su desarrollo, desde junio de 1991, se ha producido con un gobierno municipal conservador que se había opuesto a aquel plan y que lógicamente ha intentado aplicarlo según sus propios criterios urbanísticos. A pesar de ello, las principales determinaciones del Plan General de 1988, mejor o peor, se han llevado a cabo y han marcado fuertemente la evolución de la ciudad.

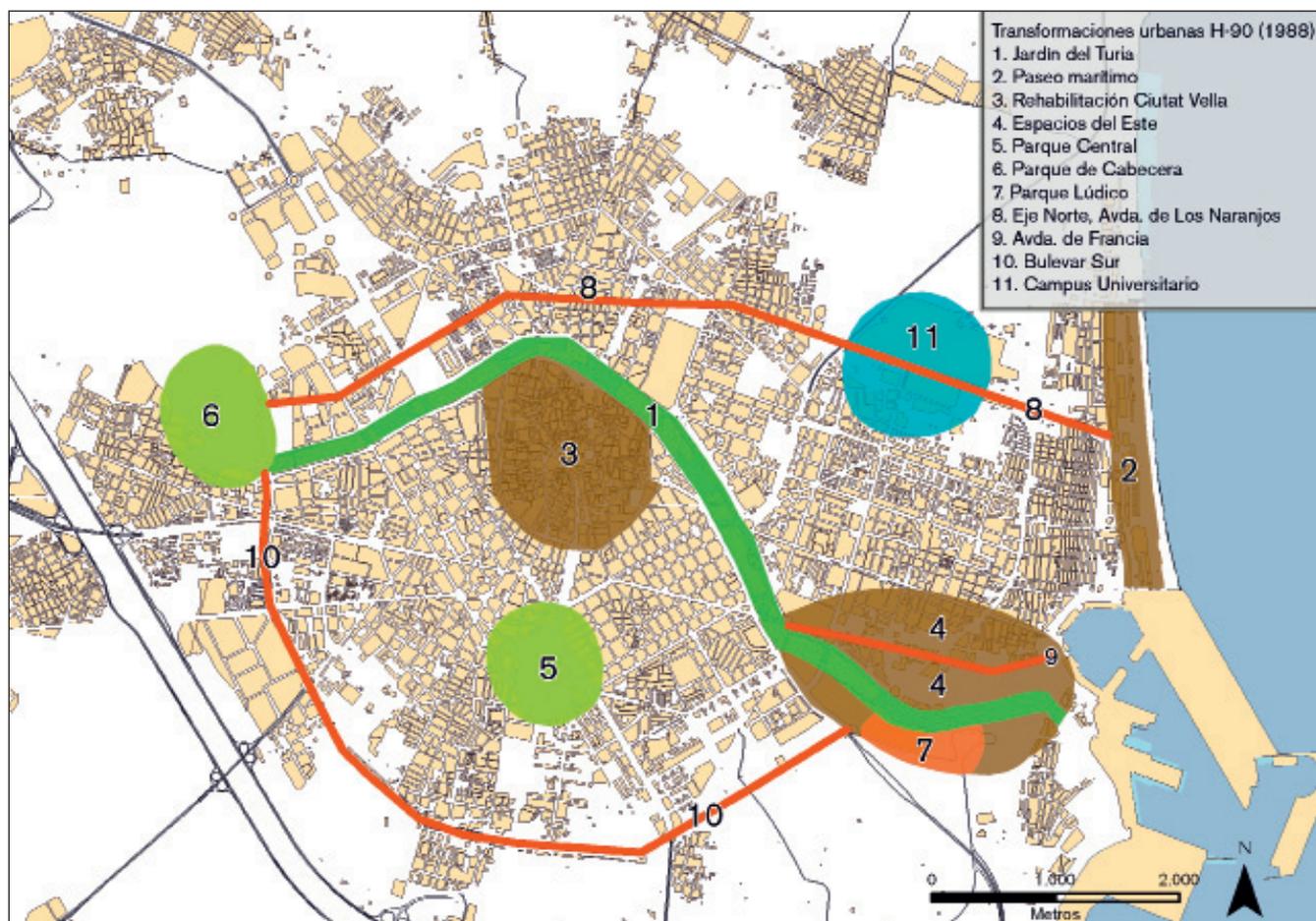
Así, Valencia ha cambiado radicalmente su relación con la fachada costera. Se ha conseguido la protección del Saler y la Albufera y se han hecho actuaciones significativas de recuperación de sus valores naturales y paisajísticos. El Paseo Marítimo, aunque ejecutado con mucha menos ambición que la propuesta inicial, ha recuperado para el uso ciudadano la playa norte de la ciudad. La integración física entre la ciudad central y los Poblados Marítimos se ha hecho realidad con la desaparición de las vías férreas en superficie, la urbanización de los «espacios del este», la ordenación de los barrios en torno al tramo final de Blasco Ibáñez y la construcción de la avenida de Tarongers y el nuevo campus universitario. Dos nuevas líneas de tranvía han mejorado mucho la comunicación por transporte público entre la ciudad y la playa.

Queda por resolver el espacio colindante con el Paseo Marítimo, una mezcla de almacenes, antiguas villas de veraneo, pubs, restaurantes y algunas zonas de infravivienda. Su ordenación permitiría dotar a Valencia de una fachada urbana costera de mayor calidad. También están pendientes el

La decisión de ampliar el puerto hacia el sur abrió paso a las determinaciones del Plan General de 1988 para una nueva relación de Valencia con su fachada costera. Al sur, la ciudad dispondría de 17 km de espacio natural de calidad con la protección del Saler y la Albufera. Al norte del puerto, un Paseo Marítimo debía ordenar una línea costera muy degradada; acequias y colectores que vertían sus aguas sucias en la playa, malos accesos, ausencia de viales adecuados, de aparcamientos o de espacios para el paseo, conducían a un valoración negativa de la playa norte de la ciudad y a su escaso uso por los habitantes de la ciudad. Además, un Plan Especial de Reforma Interior se debería de encargar de recuperar el tejido urbano de los Poblados Marítimos.

La playa norte de la ciudad antes y después de la realización del Paseo Marítimo.





En su versión definitiva el Plan General de 1988 incluyó una serie de grandes actuaciones que consideraba estratégicas para el futuro de la ciudad; algunas de ellas, como el Jardín del Turia o la rehabilitación del centro histórico, procedían de decisiones anteriores al plan. La mayoría de estas actuaciones estructurantes, mejor o peor, se han realizado y han tenido un gran impacto sobre la ciudad: el Jardín del Turia excepto su tramo final cercano al puerto, el Parque Lúdico convertido en la Ciudad de las Artes y las Ciencias, el nuevo campus universitario, el Paseo Marítimo, el Parque de Cabecera, las rondas norte y sur, los Espacios del Este y la avenida de Francia. La rehabilitación de Ciutat Vella ha sido muy tímida e insuficiente. El Parque Central está pendiente de la compleja operación de soterramiento de las vías férreas y la estación, ya en marcha.

Principales propuestas de actuaciones estructurantes del Plan General de 1988.

espacio vacío y degradado del PAI del Grao así como el uso a dar a la antigua dársena portuaria; para ambos espacios se han publicitado varios proyectos con mucho *marketing* pero pocos visos de realización.

El Jardín del Turia ha dado una personalidad y una imagen nueva a la ciudad y ha proporcionado un gran espacio para un intenso y variado uso ciudadano. El proyecto de Bofill, que independientemente de la valoración que merezca, tenía un diseño unitario para todo el río, sólo se aplicó a los tramos 10 y 11, entre el puente del Mar y el del Ángel Custodio, en el entorno del Palau de la Música. El jardín se realizó, así, a tramos, cada uno con un diseño propio y sin relación con el de sus colindantes, a medida que el ayuntamiento tenía recursos o conseguía cargarlo a algún departamento de la Generalitat o a alguna promoción inmobiliaria como en la zona de la avenida de Francia. Queda pendiente el tramo final, el de su unión con el puerto, que se ha ligado a los proyectos de urbanización de esa área.

Otros objetivos señalados por el plan para el Jardín del Turia tampoco se han cumplido: así, la adaptación del diseño a los tejidos urbanos colindantes, sobre todo en el sector de la ciudad histórica, y la utilización abundante del agua —estanques, acequias, fuentes— que mantuvieran el recuerdo de su condición fluvial. La enorme rigidez en relación con cualquier tipo de construcción en el cauce, considerada como una traición al histórico eslogan de un *riu verd*, ha impedido dotarle con servicios modernos y suficientes (sanitarios, bares...) que atendieran a las necesidades de un uso masivo.

La expansión de la ciudad se ha contenido y se ha producido en los espacios previstos en el plan: Ademuz, Orriols, los «espacios del este» y

los intersticios libres entre los barrios periféricos; cosa muy distinta es la escasa calidad del diseño urbano o la ausencia casi total de vivienda de protección pública.

Desde 1991 el ayuntamiento ha dejado el desarrollo del plan en manos de la iniciativa privada. El desarrollo de este suelo urbanizable se produjo en muy poco tiempo al coincidir, a partir de 1995, una nueva normativa legal mucho más ágil para el proceso urbanizador (la LRAU) y una larga e intensa etapa de bonanza económica. La escasa inversión municipal y, en especial, la no expropiación de los suelos dotacionales para las necesidades de los barrios han conducido a un nuevo déficit de equipamientos tanto en las nuevas áreas como en la ciudad consolidada.

De los grandes parques del plan se realizaron o iniciaron, antes de 1991, los del Jardín del Turia, Benicalap, Marxalenes, Doctor Lluch y parque del Oeste y, después de 1991, sólo el de Cabecera y el de Orriols; los restantes o han ido muy lentos –la Rambleta– o están pendientes –Parque Central, Carolinas-Benimàmet, ampliación de Benicalap, Benimaclet, Malilla. Y apenas se han desarrollado la mayor parte de los jardines previstos en los barrios. Algo parecido cabe decir de las reservas para suelo escolar y de otros diversos equipamientos sociales; incluso se han descalificado parcelas de destino docente para pasarlas a uso residencial. La oposición municipal ha estimado un déficit de 485 solares sin ejecutar que debían ser jardines, colegios, centros de salud, polideportivos, centros culturales o sociales.

La contención del crecimiento urbano iba unida a la voluntad de preservar los espacios de huerta más grandes que aún quedaban. Pero la falta de una protección legal efectiva para la huerta, más allá de su clasificación por el plan como suelo no urbanizable protegido, ha permitido al gobierno municipal conservador hacer modificaciones del plan que han dado mordiscos importantes a la huerta; en especial, las viviendas de *Sociópolis* en la Torre, impulsadas por la Generalitat, o la ZAL portuaria sobre los campos y alquerías de la Punta. En 1996 el ayuntamiento presentó un Plan Verde que hablaba de salvar la huerta y multiplicar por cuatro la zona verde por habitante; pero se quedó en una pura operación de imagen que ha decaído por falta de interés municipal.

Los temas que el plan general decidió diferir a la planificación de desarrollo han generado importantes conflictos sociales y políticos; y la falta de una posición definida sobre ellos en el plan general ha permitido que se hayan podido abordar desde una posición conservadora tras el cambio de mayoría municipal en junio de 1991.

En el centro histórico se decidió hacer nuevos planes especiales, que no se terminaron hasta 1993, en lugar de revisar los PEPRI anteriores. Esto produjo nuevos retrasos en su rehabilitación, que no se inicia hasta 1992 y por un plan, el RIVA, decidido y financiado por la Generalitat. Las importantes ayudas del RIVA a los propietarios en una primera etapa, 1992-1997, permitieron rehabilitar un gran número de edificios y renovar el viario; pero no se realizaron con rapidez las promociones públicas de viviendas que proponía, en gran medida porque nunca encontró una colaboración decidida del ayuntamiento (BURRIEL, 2000 y 2002). Una Iniciativa Comunitaria *Urban* abordó la renovación de Velluters, básicamente mediante un complejo docente-cultural.

La filosofía proteccionista del plan cambió el proceso de deterioro acelerado del centro histórico hacia una recuperación, aunque lenta y parcial, y

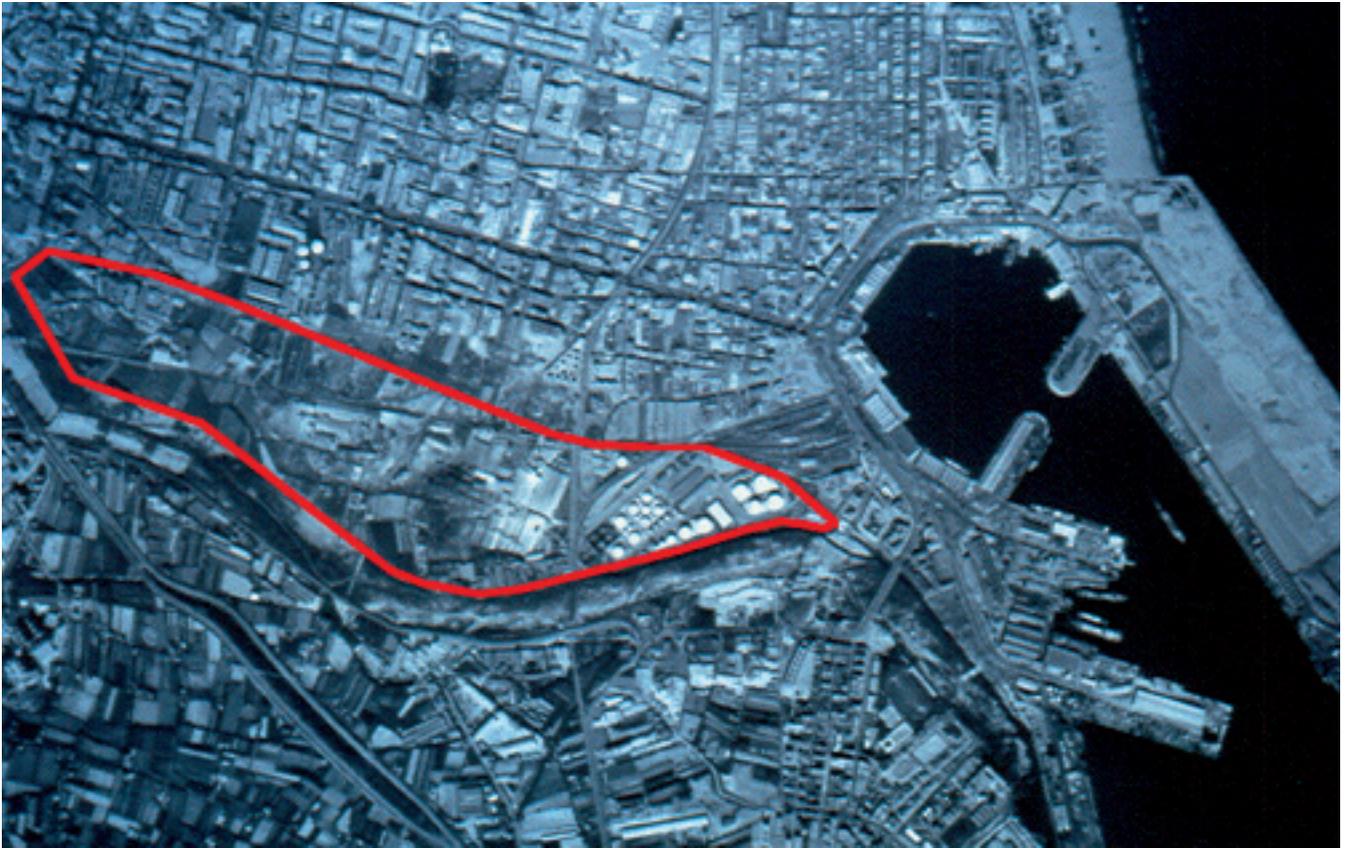
La llegada del Paseo de Valencia al Mar (hoy avenida Blasco Ibáñez) hasta la playa forma parte de uno de los tópicos urbanos de Valencia, aunque no estaba en el proyecto de Meseguer de 1888 ni en los posteriores y sólo aparece en el plan desarrollista de 1966. El Plan General de 1988 difirió a un Plan Especial la decisión sobre este tema conflictivo ante la falta de acuerdo en la entonces compleja mayoría municipal; esto permitió que, tras su acceso al gobierno municipal en 1991, el Partido Popular decidiera aplicar su programa de prolongación de la avenida de Blasco Ibáñez con la misma anchura hasta el paseo marítimo. Esta solución implica partir por la mitad la trama urbana histórica del Cabanyal-Canyamelar –de orientación norte-sur en paralelo a la costa– y destruir unas 1.700 viviendas, muchas de ellas representativas de un «modernismo popular libre». Además, tras la nueva relación de la ciudad con su fachada costera resultante de la ejecución de las decisiones del Plan de 1988, es una actuación antisocial urbanísticamente innecesaria.

Vista aérea del barrio del Cabanyal (1) y de la avenida Blasco Ibáñez (2).

contribuyó a modificar la negativa valoración de la opinión ciudadana; hoy muestra fuertes contrastes en su situación urbanística y social según zonas. A su conservación y rehabilitación ha contribuido la instalación de algunos sectores de población que ahora valoran las ventajas de residir en él, la instalación de sedes de la administración autonómica y el desarrollo de actividades de ocio nocturno poco compatibles con el uso residencial.

Tampoco hubo consenso para el enlace entre la avenida de Blasco Ibáñez y el mar. En 1988 el ayuntamiento convocó un concurso internacional en el que la mayoría de las propuestas apostaban por soluciones ‘blandas’ que respetaban el barrio histórico del Cabanyal; pero se decidió dejarlo desierto. Así, en 1991, el nuevo gobierno municipal conservador tuvo las manos libres para la opción de su programa electoral de prolongar Blasco Ibáñez con la misma anchura hasta el mar, lo que no estaba en el proyecto de Meseguer de 1888 ni en los posteriores y sólo aparece en el Plan General de 1966. Esta solución implica partir por la mitad la trama urbana histórica del Cabanyal-Canyamelar y destruir unas 1.700 viviendas, muchas de ellas representativas de un «modernismo popular libre» (SIMÓ, 2004). Ha dado lugar a un largo conflicto entre el ayuntamiento y ciudadanos agrupados en una plataforma de defensa del Cabanyal; las obras están en marcha y parecían irreversibles hasta que una reciente sentencia ha abierto un resquicio de esperanza.





La llegada hasta la línea costera del paseo de Valencia al Mar (avenida Blasco Ibáñez) forma parte de uno de los tópicos urbanos de Valencia. Ciertamente la ciudad vivía de espaldas al mar y no aprovechaba suficiente su fachada litoral, a la que sólo se accedía por la avenida del Puerto. Pero, como ya se ha señalado, las actuaciones del plan de 1988 han cambiado radicalmente esta situación con nuevas vías de acceso de gran capacidad –las avenidas de Tarongers, de Francia y de Baleares–, la supresión de la barrera del ferrocarril (hoy calle Serrería) y dos líneas de tranvía. Además, la valoración del patrimonio urbano del Cabanyal es hoy muy diferente de la de hace medio siglo. Es a todas luces una actuación antisocial y urbanísticamente innecesaria.

La primacía que el plan otorgaba al transporte público muestra hoy importantes contradicciones. Por un lado, la Generalitat ha desarrollado una red de metro y tranvía mucho más extensa que la que pensó el plan de 1988 y el ayuntamiento ha generalizado los carriles reservados para autobuses y renovado totalmente la flota. Pero, por otro lado, la política municipal de tráfico ha dado preferencia absoluta al automóvil en las zonas centrales de la ciudad y ha atendido a todas sus demandas. Los bulevares –rondas Norte y Sur–, que han tardado mucho tiempo en realizarse, se han diseñado como autovías urbanas y la reforma de la avenida del Puerto ha mantenido un diseño de vía rápida; dos ocasiones perdidas para el rediseño de la ciudad como consecuencia de la obsesión municipal por el tráfico privado. Es muy significativo que la línea 4 del tranvía disponga de un sistema de preferencia semafórica y el ayuntamiento se haya opuesto siempre a su funcionamiento, anteponiendo el interés de unos pocos automovilistas a la mayor rapidez y eficacia de ese transporte público. Las peatonalizaciones de calles o la red de carriles bici tampoco se han abordado conforme al plan.

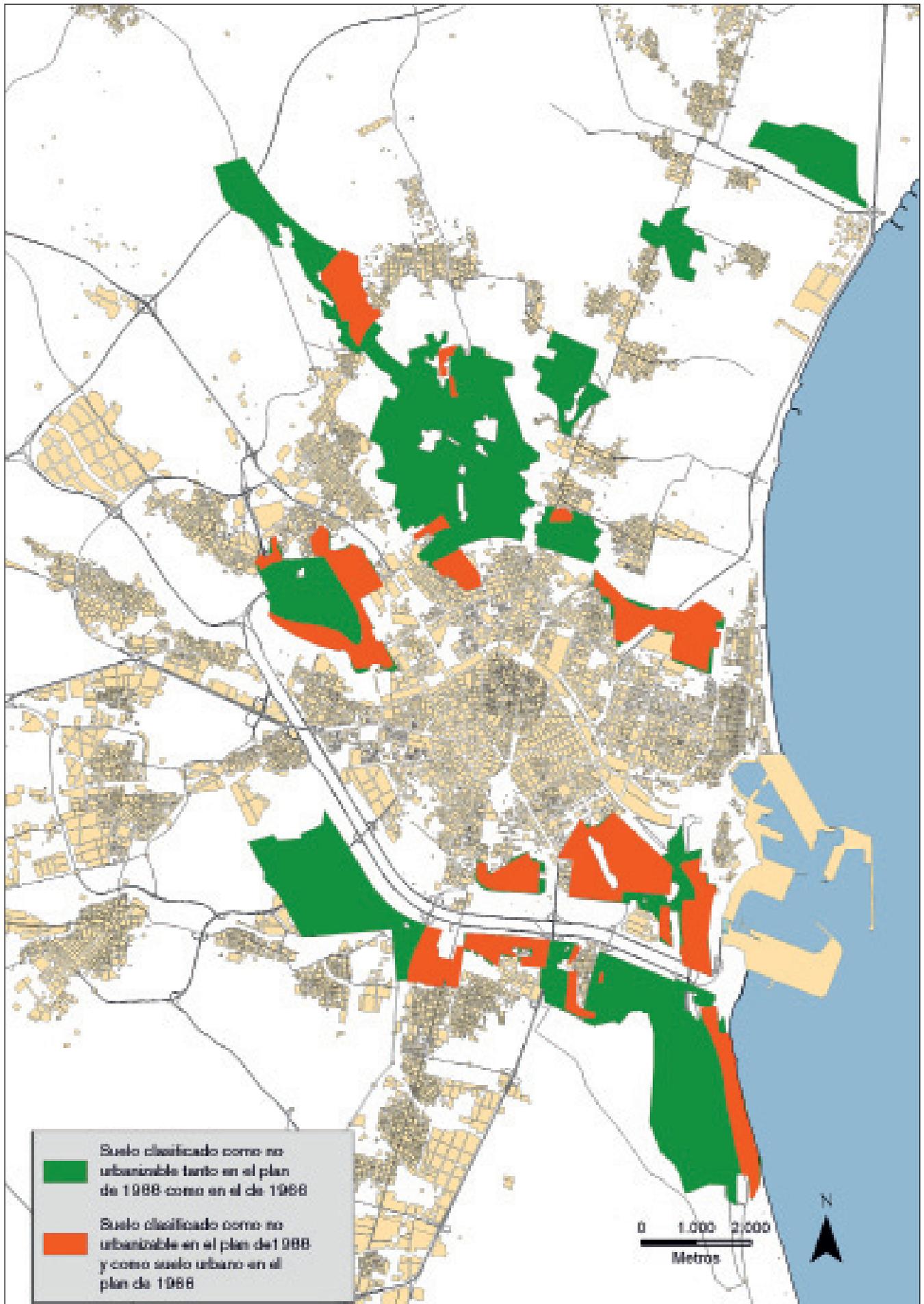
Los grandes proyectos estratégicos del plan dependían en su mayoría de decisiones de otras administraciones o de su colaboración financiera, por lo que el tiempo y las condiciones de su desarrollo han venido marcados por ellas y no por el ayuntamiento. Es el caso del Parque Central, dependiente de las obras de enterramiento de las vías y de la nueva estación. El ayuntamiento socialista convocó en los años ochenta un concurso internacional de ideas para la estación y el parque, pero la falta de decisión ministerial sobre el enterramiento no permitió ir más allá. En el año 2009 las obras ferroviarias están muy avanzadas y el ayuntamiento ha aprobado el planeamiento del área, aunque sin el diseño del parque y con un mayor aprovechamiento urbanístico en los espacios laterales y en la nueva estación para financiar la actuación.

El gobierno municipal conservador ha ido introduciendo nuevos proyectos no previstos en el plan, algunos interesantes pero urbanísticamente planteados como piezas aisladas, sin visión de conjunto, como el Palacio de Congresos o el MUVIM. En los grandes proyectos, con frecuencia se ha actuado de manera improvisada, buscando actuaciones llamativas y al socaire de oportunidades como los fallidos Juegos del Mediterráneo o la fugaz *America's Cup*.

Muchas de las actuaciones estratégicas para la ciudad han sido resultado de decisiones del gobierno autonómico. En la etapa socialista, hasta 1995, la Generalitat intervino con proyectos como el IVAM, la red de metro y tranvía, la ejecución de los tramos 3 y 7 del Jardín del Turia o el primer proyecto de la Ciudad de las Ciencias. Su decisión de localizar gran parte de sus sedes más importantes en el centro histórico ha contribuido mucho a la recuperación de edificios, de actividad y de imagen representativa en una

Entre la avenida del Puerto, el cauce del río y el ferrocarril a Barcelona, se había desarrollado, a partir del Plan de 1966, un área de industria pesada, sobre todo química; en los años 80 era un espacio muy degradado y marginal porque unas industrias se había ido abandonando por obsoletas (Cros, Sefanitro, Alcohole-ra...) y de otras se reclamaba su traslado por su peligrosidad para las cercanas viviendas (Campsa, Gas). El Plan General de 1988 propone la completa transformación de esa zona dentro de su estrategia de potenciar el desarrollo urbano en el espacio entre el núcleo central y los poblados marítimos, para obtener una ciudad más integrada. Allí se ha desarrollado un nuevo barrio residencial en torno a la Avenida de Francia uno de los viarios estructurantes del plan para la nueva relación entre la ciudad y los barrios marítimos.

Los Espacios del Este. Una zona industrial muy degradada a principios de los años 80 y un nuevo espacio residencial hoy, con la Ciudad de las Artes y las Ciencias en primer plano (en las fotografías el área de los Espacios del Este se delimita por una línea roja).



parte de Ciutat Vella. Después de 1995, la Generalitat gobernada por el Partido Popular ha sido la promotora de la Ciudad de las Artes y las Ciencias, sustituyendo la torre de comunicaciones del proyecto inicial por el Palau de les Arts y añadiendo, sucesivamente, el Oceanogràfic, el Àgora y el Pont de l'Assut de l'Or, en una apuesta, a precio de oro, por 'la ciudad espectáculo'. También ha decidido por su cuenta localizaciones muy discutibles desde el punto de vista del funcionamiento de la ciudad para servicios básicos con una intensa afluencia diaria de ciudadanos, como la Ciudad de la Justicia o el hospital de Malilla (la nueva Fe), sin resolver previamente su accesibilidad mediante transporte público.

El plan de 1988 había renunciado a intervenir en orientaciones sobre los aspectos formales de la ciudad. De este modo, el gobierno municipal conservador ha podido plasmar libremente sus ideas para la ciudad en el diseño ornamental y en el mobiliario urbano, que reflejan una opción trasnochada por «un formalismo popular y nostálgico» (PEÑÍN, 2004); las farolas falsamente antiguas o el puente de las Flores serían ejemplos expresivos de la imagen que desea para la ciudad.

El ayuntamiento, incorporándose a la moda del momento, planteó un Plan Estratégico –el Plan Valencia 2015– del que se ha hecho mucho *marketing* pero se ha traducido en muy poco. Es «un muestrario de propuestas aglutinado en un texto de referencia, todas generalistas y algunas contradictorias y ninguna con reflejo adicional y concreto en nuevas iniciativas sobre la ciudad» (PEÑÍN, 2004). Ha sido además, básicamente, un trabajo de despacho que no ha alentado el espíritu de participación ciudadana, una de las aportaciones fundamentales de la planificación estratégica urbana.

El ayuntamiento de Valencia inició en 2005 una propuesta de Homologación y Actualización del Plan, es decir la revisión del Plan General de 1988; pero como en 2009 es todavía sólo un proyecto no parece lógico abordarlo aquí.

La contención del crecimiento que caracteriza al «urbanismo de austeridad» del Plan General de 1988 buscaba también frenar el caótico desarrollo de la periferia y salvar una importante extensión de la huerta. La clasificación de suelo del plan de 1988 supuso recuperar como suelo no urbanizable unas 2.000 hectáreas de huerta condenadas en el plan de 1966. La falta de un modelo metropolitano ha impedido abordar adecuadamente problemas, como el de la protección de la huerta, que Valencia no puede resolver adecuadamente por sí sola. Y la carencia de una protección legal efectiva para la huerta, más allá de su clasificación por el plan como suelo no urbanizable protegido, ha permitido al gobierno municipal conservador hacer modificaciones puntuales del plan de 1988 que han dado mordiscos importantes a la huerta; en especial, las viviendas de *Sociópolis* en la Torre o la ZAL de la Punta. En 1996 el ayuntamiento presentó un «Plan Verde» que hablaba de salvar la huerta y multiplicar por cuatro la zona verde por habitante; pero se quedó en una pura operación de imagen que ha decaído por falta de interés municipal.

El suelo no urbanizable en el Plan de 1988 y su comparación con el del Plan de 1966.

LOS SERVICIOS

[MARÍA JESÚS MIRANDA –UVEG–]

Los servicios son, como ya se ha visto, el sector más importante en la economía actual, el que más empleo proporciona y, lo que es más interesante, el que más posibilidades tiene de seguir creciendo porque a medida que mejora el nivel de vida de la población, aumenta la demanda de nuevos servicios e incluso, en ocasiones, éstos surgen anticipándose a la demanda.

Ahora bien, al tiempo que los servicios se han multiplicado, han ganado en complejidad y hoy el sector es muy heterogéneo ya que engloba desde el servicio doméstico o de ayuda familiar, que no requiere ninguna cualificación, hasta las actividades de I+D, gestión y administración pública y privada, sin olvidar servicios fundamentales como enseñanza, sanidad y cuerpos de seguridad y el comercio. En suma, es un sector tan diverso que desde el punto de vista estadístico está mal tratado, lo que dificulta el análisis.

Dado que no hay espacio para un estudio exhaustivo, éste se va a limitar a sectores muy concretos y diversos: la administración pública, las universidades, el comercio, y la oferta de ocio y turismo.