

LA CIUTAT DE VALÈNCIA EN EL SEGLE XX. LA CONSOLIDACIÓ DE LA CIUTAT "MODERNA"

Fernando Gaja i Díaz ©¹

"Él estaba yendo desde el final hasta el principio: del desaliento al entusiasmo, de la indiferencia a la pasión, de la soledad a la solidaridad. A sus casi setenta años, era un niño que tenía todas las edades a la vez. (...) Y ahora que muere, ahora entra en la tierra, como entrando en mujer regresa el hombre al lugar de donde viene." Eduardo Galeano. *Memoria del fuego. III. El siglo del viento.*

I. INTRODUCCIÓ. Aquest text intenta, en un resum atapeït, caracteritzar la transformació urbanística de la ciutat de València al llarg del segle XX. És una síntesi i, per tant, es destaquen els trets més rellevants d'un procés en què es parteix d'una estructura urbanística quasi preindustrial per a arribar a conformar, cent anys després, un espai urbanitzat plenament *modern*.

La transformació de la ciutat de València. L'acceleració exponencial del ritme d'urbanització és reflex directe de la conformació d'una societat industrial, moderna, a partir d'una altra d'agrària. El procés arranca incipientment en el segle XIX, però la seua plena consolidació no té lloc fins a mitjan segle XX. Ens interessa en aquest moment la manera com aquest canvi es manifesta sobre les formes urbanes, o millor dit, sobre l'espai urbanitzat. A principis de segle, i considerant tant els aspectes formals i estructurals com la quantitat de sòl urbanitzat, la ciutat de València presenta escassos canvis respecte als quals reflecteixen les cartografies de Mancelli (1608) o de Tosca (1704). S'han executat operacions de reforma interior (obertures i eixamplaments), el teixit urbà s'ha anat densificant..., però totes aquestes transformacions poden ser considerades *orgàniques*, i a penes suposen una ruptura amb el model urbanístic precedent. La primera gran excepció la constitueix l'Eixample, que es formula i aprova a finals del XIX, i

¹ Correcció d'estil i lingüística, Rosa Agulles i Servei de Normalització Lingüística de la Universitat Politècnica de València.

que suposa la irrupció d'un nou model de ciutat, encara que avui pugui ser qualificada de protomoderna.

IL·LUSTRACIÓ núm. 1: plànol de Tosca (1704)

Una ciutat i una societat modernes. Al llarg d'aquest text utilitzem l'expressió *moderna* en el sentit d'*industrial*, amb la intenció de ressaltar la transformació estructural que sofreix la societat, des d'un estadi agrari o preindustrial. El projecte de societat *moderna* es plasma en l'àmbit urbanístic en un procés d'expansió sense precedents. Si els ritmes i les escales de construcció de l'espai urbanitzat en la societat agrària eren lents, orgànics, i de petita magnitud, assistirem amb la gradual consolidació de la societat moderna a una acceleració i a un augment de les escales fins llavors desconeguts.

Urbanisme i societat. És important entendre el marc general en què es produeix la consolidació i construcció de la ciutat moderna, per a així comprendre les diferents etapes que travessa, les contradiccions a què s'enfronta, o els models que es proposen. Indiquem, no obstant això, que no es proposa un model d'interpretació mecanicista o determinista, en què l'evolució de l'estructura social explica totalment les transformacions urbanístiques. Ni viceversa, s'admet un altre de tall idealista, en el qual les transformacions físiques de l'espai urbanitzat s'expliquen amb arguments endògens. L'emergència i la consolidació de la ciutat *moderna* és el resultat de diversos factors, alguns exògens o metadisciplinars (les condicions econòmiques generals, el mercat immobiliari, el marc normatiu, les relacions de poder i la institucionalització administrativa) i d'altres purament disciplinars (de forma notòria les teories o models urbanístics dominants).

Planejament i urbanització. Les relacions entre la ciutat pensada i la construïda. Si per urbanització entenem l'acte material de construcció de la ciutat, dels seus espais col·lectius i dels seus edificis, més enllà de l'estricta execució de les infraestructures de suport, la ciutat construïda, l'espai urbanitzat, no pot ser entès com la plasmació de les idees urbanístiques, del planejament, encara que tampoc no li siga totalment alié, ni tan sols entenent la ciutat pensada en un sentit ampli, on junt amb els plans urbanístics podem considerar les actuacions sectorials de les distintes administracions públiques. No obstant això, encara que no se solen executar completament, els plans generals tenen un enorme valor per ser potser l'única ocasió per a reflexionar de forma global sobre la idea de ciutat, la millor oportunitat per a proposar un model espacial (i de vegades social) de ciutat. Per això, combinarem l'anàlisi del creixement i la transformació real amb les propostes per a la ciutat, especialment amb els documents que contenen la idea de conjunt: els plans generals.

Periodització. Per a estudiar la transformació urbana de la ciutat i l'àrea metropolitana de València es distingiran els períodes següents²

- a) 1900-1939: preguerra
- b) 1939-1959: autarquia
- c) 1959-1979: desenvolupista
- d) 1979-1991: crisi i transició democràtica
- e) 1991-1999: expansió metropolitana: el neodesenvolupisme

II. L'ETAPA DE PREGUERRA (1900-1939)

La ciutat burgesa en formació. A principis del segle XX, la ciutat de València té 215.687 habitants (més altres 126.304 en el que després serà la seua àrea metropolitana). Un segle després la xifra se situarà en uns 750.000, més quasi 650.000 a l'entorn metropolità. Aquests canvis, acompanyats d'alteracions en l'estructura social i econòmica, no són per descomptat excepcionals: en el context immediat, Europa occidental, són la norma. Caldrà, per tant, destacar l'especificitat, la concreció, les circumstàncies i característiques pròpies en les quals es produeix la consolidació de la ciutat moderna en el cas de la ciutat de València, més enllà dels processos generals.

	<i>Població ciutat de València</i>	<i>Població corona metropolitana</i>	<i>Àrea metropolitana</i>	<i>Percentatge ciutat/ àrea m.</i>
1900	215.687	126.304	341.991	63
1910	233.018	142.258	375.276	62
1920	247.281	157.536	404.817	61
1930	315.816	180.679	496.495	64
1940	454.654	216.939	671.593	68
1950	503.886	234.789	738.675	68
1960	501.777	298.918	800.695	63

² A la comarca de l'Horta existiria una rellevant fita de periodització diferencial: la riuada de 1957. Encara que en aquell mateix any es constitueix el Ministeri d'Habitatge, competent en les qüestions urbanístiques, hem mantingut el criteri general que situa el canvi d'etapa el 1959, coincidint amb l'aprovació del Pla d'Estabilització Econòmica.

	<i>Població ciutat de València</i>	<i>Població corona metropolitana</i>	<i>Àrea metropolitana</i>	<i>Percentatge ciutat/ àrea m.</i>
1970	648.003	443.810	1.091.813	59
1981	744.748	586.662	1.331.410	56
1991	752.909	626.671	1.379.580	55

Taula 1. Notes:

- a) Dades de *Població de fet de la ciutat de València*. Font: Ajuntament de València [1989]
- b) La delimitació de l'àrea metropolitana és la proposada per Pérez Montiel [1993, 74], per mitjà de la utilització del concepte de la denominada *Functional Urban Region*. La FUR inclou, a més a més dels 44 municipis de la comarca de l'Horta, diversos del Camp de Túria (Benaguasil, Benissanó, Bétera, Lliria).
- c) La població de la ciutat de València era el 1998 de 753.882 habitants.

IL·LUSTRACIÓ núm. 2: gràfic: creixement de la població en el segle XX

Estratègia urbanística a principis de segle: reforma interior i eixample vs planejament de l'extensió. En certa manera, la preguerra civil és una prolongació del segle XIX, un període de formació de la ciutat burgesa, protoindustrial. En una etapa de creixent importància de l'activitat industrial, i d'increment demogràfic, les estratègies urbanístiques basculen entre la transformació dels teixits preindustrials, heretats de la ciutat històrica —les operacions de reforma interior—, i el creixement per addició sobre el model consolidat que representa l'Eixample, per a la creació de la nova ciutat burgesa. La incorporació d'altres formulacions contemporànies més avançades, bàsicament dues, la ciutat jardí anglesa o les propostes germàniques de *Grosstadt*, no arriben a materialitzar-se [Blat, 1988, 1.4.2]. El judici unànim dels estudiosos d'aquest període assenyalen que l'estratègia municipal va consistir a retardar deliberadament l'expansió de la ciutat, i afavorir els propietaris dels sòls de l'Eixample, que comença en aquesta etapa el seu procés de densificació. Aquesta política es complementa amb operacions de reforma interior a la Ciutat Vella, reconvertida en el nucli central de serveis, en centre urbà d'una comarca encara bàsicament agrícola.

Idees per a la ciutat. Encara s'està lluny de la formulació de plans de conjunt, globals o generals. Es continuen aprovant plans d'eixample —Pla de Francisco Mora i Vicente Pichó de 1912, continuador de l'anterior de José Calvo, Luis Ferreres i Joaquín Arnau de 1884-1887— i ni tan sols es donarà compliment a l'obligació imposada per l'Estatut Municipal de 1924 de redactar un pla d'extensió —per als municipis de més de 200.000 habitants, en un termini de 4 anys—. No obstant això, en el mateix 1924 es proposa un pla de ciutats jardí a l'extraradi que va ser abandonat en donar-se prioritat a altres operacions —passeig al Mar, la ciutat lineal al Saler i

l'annexió dels municipis veïns—. D'altra banda, el fracàs en la redacció d'un pla d'extensió va conduir a la sanció de plànols d'influència urbana, formulats amb la intenció d'articular i integrar les zones de creixement urbà contigus als eixamples. Fins a 1934, el seu nombre va ser considerable i van acabar per cobrir la major part de les operacions immobiliàries desenvolupades fora dels eixamples [Blat, 1988, 1.4.8]. En resum, el fracàs en la formulació d'un pla d'extensió i sobretot el recurs als plànols d'influència urbana revelen, en el període que s'estén entre el final de la I Guerra Mundial (1918) i l'inici de la contesa civil, la falta d'una aproximació global, per a la qual cosa caldrà esperar a 1946.

III. POSTGUERRA I AUTARQUIA. 1939-1959

Encara que al llarg del segle XIX s'assenten les bases i s'inicien les transformacions cap a una ciutat —i una àrea metropolitana— moderna, amb excepció de l'Eixample, després de la Guerra Civil de 1936 la ciutat de València era una urbs quasi preindustrial, a penes transformada en un sentit modern. Com ha sigut reiteradament assenyalat, 1939 marca el punt inicial de profundes transformacions urbanístiques, que acabaran fent d'aquesta ciutat un assentament urbà modern. Si es pren en consideració només la magnitud del desenvolupament urbà, aquest període és, sens dubte, el de menor creixement, en xifres absolutes. De fet, la dècada dels quaranta pot ser considerada com una etapa d'estancament. Serà a partir dels anys cinquanta quan comence de veritat el *boom* urbanístic.

Crisi i autarquia: paràlisi urbanística. Després de la Guerra Civil, la ciutat de València, igual que altres ciutats de l'Estat, està paràlitzada. La situació econòmica és catastròfica; a penes hi ha activitat immobiliària, ni inversió pública. La transformació real de l'espai urbanitzat és escassa, no així la publicació de documents urbanístics de marcat caràcter ideològic.

El Pla General d'Ordenació de València i la seua cintura, 1944-1946. El 1944 s'emprén la redacció del primer pla urbanístic general que, en un principi, es planteja en un àmbit provincial. Del *non nato* pla provincial van arribar a efectuar-se els estudis previs i informatius. Encara que no va ser tramitat, els treballs d'informació, d'anàlisi i de diagnòstic van ser utilitzats en la ràpida redacció d'un pla general d'ordenació urbana que s'aprovarà el 18 de desembre de 1946. Afectava 30 dels 34 municipis que conformaven la comarca, que des de llavors van ser incorporats a una estructura administrativa pensada i posada al servei de la ciutat central. La crítica posterior, molt influïda per l'anàlisi que d'ell es feia en el PGOU de 1988, el considera un pla moderat, sensat i equilibrat. Aquesta favorable i estesa opinió no és compartida per alguns autors [Ramírez & Dolç, 1992, 10], els quals assenyalen que el tractament aparentment respectuós de l'horta amagava la seua consideració com a reserva de sòl (en aquell moment innecessària) per al

desenvolupament urbà. D'altra banda, les previsions de creixement analitzat per Ferrer [1988, 2.4.2] no eren tampoc precisament moderades; ni per a la població ni per al sòl urbà. La proposta del pla estableix una població horitzó, el 1990, de 1.250.000 habitants per a la ciutat central —un creixement del 177% respecte als 450.000 habitants de llavors— i de 250.000 per a la corona metropolitana —un 67%, amb relació a la població de llavors que tenia 150.000—. Aquestes estimacions demogràfiques justifiquen la proposta del pla de doblar la superfície del sòl urbà de la ciutat, que passava d'unes 1.500 a 3.000 hectàrees. De les més de 13.000 hectàrees del terme municipal de València, l'espai urbanitzat es limitava a la Ciutat Vella i els eixamples (960 ha), més unes 115 ha al nord del llot del Túria (barris de Sagunt, Marxalenes, els Orriols, etc.) i altres 330 ha que corresponien al Grau i al Cabanyal-Canyamelar, unides a la ciutat central per l'avinguda del Port, els marges de la qual es trobaven pràcticament urbanitzats en la seua totalitat. En total unes 1.405 hectàrees, [Gaja & Boira, 1994].

Fonaments teòrics i/o doctrinals. Una anàlisi de les referències doctrinals i/o teòriques que sustenten el planejament d'aquesta etapa revela una innegable continuïtat i sintonia amb les teories urbanístiques contemporànies³. El vernís tradicionalista i les declaracions sobre la «Ciudad Falangista» no pot ocultar la utilització dels models vigents a l'Europa contemporània. Hi ha, sens dubte, una eliminació dels elements més simbòlicament progressistes del moviment modern i un èmfasi en els aspectes més volguts del «Régimen» (la insistència en l'organicitat de la ciutat, l'ús, abusi, dels referents formals tradicionals...), però per davall de l'anècdota la utilització dels models urbanístics vigents en la resta d'Europa és innegable.

El model radioconcèntric del PGOU de 1946. L'opinió més estesa descriu el model urbanístic estructural de la ciutat de València i la seua comarca, instaurat pel Pla del 46 a partir de les infraestructures viàries com a *radioconcèntric*⁴. Aquesta proposta es construeix a partir de l'estructura espacial preexistent, produïda per sedimentació al llarg de segles, encara que es reforça amb algunes propostes noves, com la del creixement cap al secà. Per a les coses bones i per a les roïnes, el Pla de 1946 estableix un model estructural que en gran mesura s'ha perpetuat fins als nostres dies. L'estructura radioconcèntrica està formada per eixos viaris ràpids de penetració radial —aquests procedeixen en la seua major part del desdoblament d'antics accessos: la pista de Puçol de la carretera de Barcelona, la d'Ademús de la de Burjassot-Llíria, la pista de Silla de l'antic camí Reial de Madrid, i l'avinguda de Castella— junt amb els que es dissenyen dos anells de circumval·lació, anomenats respectivament «exterior» i «interior», que completen a la perfecció el model esmentat, "*con la única deformación de su aplastamiento al llegar a la costa*" [García Heredia, 1988, 2.5.5].

³ Cfr. Terán [1978], així com Ureña [1979]; en contra d'aquesta opinió es manifesta Díaz Nosty [1981].

⁴ Amb algunes excepcions com les interessants matisacions aportades per García Heredia [1988].

L'estructura viària és el vehicle d'una estratègia de desconcentració residencial, tant a nuclis de població circumdants com a nous eixos —sobre els promontoris Burjassot-Godella al NO, i Torrent al SO—, que es completa amb una descentralització productiva en eixos industrials —al nord, l'eix tèxtil-químic, que arriba fins al Puig; a l'oest l'eix de la indústria metàl·lica i ceramista, de Manises-Quart de Poblet-Aldaia, i, al sud, el fuster Benetússer-Alfagar-Massanassa-Catarroja— que aprofitant l'especialització espontània.

Un pla metropolità. A principis del segle XX el creixement urbà havia abastat ja els municipis que podríem identificar com a primera corona metropolitana, els quals havia englobat i fagocitat administrativament. No pot, per tant, estranyar que siga aquesta l'escala que s'adopte, encara que en realitat el fenomen metropolità, en sentit estricte, no es desenvoluparà a València fins a mitjan dels anys seixanta, i això de forma tardana i accelerada amb respecte a la resta d'Europa [COPUT, 1986, 20]. Estem en presència del primer intent d'estructuració metropolitana, amb una proposta estructural coincident amb el model dominant en la urbanística contemporània —radioconcèntric i limitador del creixement—, en la línia apuntada des de finals del XIX per Howard: descentralitzar el creixement sobre un *enfilall* de municipis de la llavors anomenada cintura metropolitana, que recolzava en la creació de dos eixos residencials (Burjassot-Godella i Torrent), que amb el pas dels anys es convertiran en receptacle de l'habitatge unifamiliar d'alt nivell. El model radioconcèntric és, doncs, una opció conscientment assumida, a la qual contribueixen totes les determinacions estructurals (zonificacions, xarxes ferroviàries, etc.). Aquest model estava, fins a cert punt, prefigurat per la disposició dels pobles de la comarca i pel traçat de les seues vies de comunicació, però com assenyala Ferrer [1988:3], el model no era viable sense una ampliació de la xarxa viària i ferroviària comarcal.

Creixement en *taca d'oli*? La descripció del creixement de la urbanització en *taca d'oli* és una imatge repetida i escassament qüestionada, amb alguna notable excepció [Roca, la & Klein, 1988, 2.3.3]. En realitat, l'espectacular creixement de la urbanització, que entre 1944 i 1985 duplica la seua extensió, no es produeix de forma isòtropa, en *taca d'oli*. A la ciutat de València, aquesta imatge no s'ajusta bé a la realitat que quedaria millor descrita si parlàrem de creixement tentacular [Gaja, 1999]. Encara que el resultat pugja ser visualitzat com a anells concèntrics, el procés pel qual s'arriba a aquesta forma revela aspectes essencials per a entendre-la i controlar-la. En una primera fase, a partir d'un nucli consolidat i compactat, l'edificació s'arraïma en torn de les vies interurbanes; és a dir, els camins i carreteres històrics. Aquest desenvolupament de l'edificació a penes comporta construcció d'infraestructures de la urbanització, ja que els nous edificis *parasiten* les disponibles a peu de parcel·la. El resultat en aquesta primera fase és la conformació d'una estructura urbana en forma d'estrella de mar. A mesura que avança el creixement de la ciutat la congestió augmenta, tenint en compte que aquests assentaments sobre

els eixos radials d'accés tenen un marcat caràcter lineal. En aquesta situació la *racionalitat* urbanística proposa la construcció d'algun element viari estructurant de tipus anular, concèntric, que permeta les connexions transversals, per a reduir la congestió de les àrees centrals. Considerant la disposició del creixement, el nou viari anular ha de rodejar-lo exteriorment, i incorporar al continu urbà més sòl del que cap previsió aconsellaria. Encara que aquest nou viari se sol presentar com un anell de tancament, en realitat mai no tanca el desenvolupament urbà, sinó que és una corona més. La tercera fase consisteix en el farciment d'aquests espais intersticials. Així es completa un cicle que ha permès afegir una anella més a la ciutat. Aquesta ha sigut la forma com s'ha produït el creixement de la ciutat.

D'altres aspectes del PGOU de 1946. A favor seu, tan sols retòric, està la declaració de preservació de l'horta; o la proposta de conversió de la xarxa ferroviària de via estreta en metro, executada als anys vuitanta. En el dèbit, cal ressenyar que tots els nuclis urbans són tractats de forma semblant, i es formulen propostes de creixement, més o menys, proporcionat al llarg de cada perímetre, junt amb zonificacions elementals que segons l'opinió de Ramírez & Dolç "porta a l'absurd d'incloure en cada municipi una *mostra* de cadascuna d'elles" [1992:10].

El model morfològic (l'ordenació detallada). Un simple càlcul revela el model de ciutat que es proposava. La densitat horitzó és de 417 habitants per ha —1.250.000 habitants en 3.000 hectàrees—. Suposant una ocupació mitjana de 4 habitants per habitatge, la densitat supera els 100 habitatges per hectàrea, que ultrapassa el màxim legal que després fixaria la Llei del Sòl. Ací està l'origen d'uns teixits urbans extremadament densos. Però el càlcul és encara més negatiu, si suposem que els nous habitants s'instal·larien en els nous sòls urbans. En aquest cas, la densitat proposada se situa en uns 600 habitants per hectàrea, uns 150 habitatges per hectàrea. Un model d'alta densitat, sense a penes garanties ni jurídiques, ni reals, de dotar-lo dels adequats equipaments.

La proposta de creixement urbà és, doncs, prou menys moderada del que es pot deduir si pensem que en aquella època, de les 1.100 hectàrees que englobava la circumval·lació hexagonal del camí de Trànsits, tan sols la meitat estava ocupada a mitjan de la dècada dels quaranta. El camí de Trànsits marcava el límit de l'espai urbanitzat pel sud, però pel nord discorria encara a través de grans espais d'horta, per a comunicar nuclis disseminats (Benimaçlet, els Orriols, Benicalap, Campanar...,) que, en dècades posteriors, seran absorbits pel creixement de la ciutat i integrats en la seua trama urbana. Però des d'un altre punt de vista, aquesta xifra és certament modesta si la comparem amb els PGOU posteriors:

	<i>PGOU 1946</i>	<i>PGOU 1966</i>	<i>DSU 1983</i>	<i>PGOU 1988</i>
<i>SU</i>	3000	6200	4016	3632

	<i>PGOU 1946</i>	<i>PGOU 1966</i>	<i>DSU 1983</i>	<i>PGOU 1988</i>
<i>SUB</i>	s/d	830	2000	815

Notes:

- a) Les xifres dels plans del 66, 83 i 88 procedeixen del Servei de Planejament de l'Ajuntament de València. La procedència de les del 46, d'escassa fiabilitat, ja s'ha assenyalat anteriorment.
- b) Les superfícies indicades pel PGOU de 1988 requeririen una anàlisi detallada que revelaria situacions irregulars quant a la classificació com a SNU d'alguns sòls.

IV. L'ETAPA DESENVOLUPISTA. 1959-1975

Situació demogràfica i socioeconòmica. La dècada dels seixanta és l'etapa de major expansió demogràfica i urbanística, amb un creixement de quasi 150.000 veïns, en aconseguir-se el 1970 els 653.690 habitants. Aquest increment demogràfic es va acompanyar amb una definitiva especialització de l'economia urbana en el sector serveis. En efecte, a principis dels anys seixanta, la ciutat de València s'havia convertit ja en un gran centre terciari, amb un potent sector industrial, però encara estava aïllada en un entorn econòmicament i paisatgísticament agrícola, encara que amb incipients desenvolupaments industrials. A finals de la dècada, l'escenari haurà variat totalment i s'iniciarà una nova etapa: la de la seua definitiva entrada en el món de l'economia dels serveis.

Creixement urbà, expansió econòmica i desenvolupisme. El 1965 s'abasta la xifra d'11.204 habitatges construïts, marca absoluta que mai no serà superada —als explosius noranta, a falta de les dades de 1999, el màxim de 6.780 llicències de construcció s'aconsegueixen el 1998, encara que en aquesta dècada el que preval serà la preparació de sòl, la urbanització, per damunt de l'edificació—⁵. Aquesta forta expansió urbanística és conseqüència directa de l'econòmica. El terme *desenvolupisme*, que llavors comença a usar-se críticament per a qualificar aquests processos, ha d'entendre's no tant com a caracteritzador d'un creixement accelerat de la urbanització, com en relació amb la forma caòtica, especulativa i descontrolada que es va produir, que parasitava tot tipus d'infraestructura i esquivava la dotació d'equipaments públics.

IL·LUSTRACIÓ núm. 4: expansió de l'espai urbanitzat al segle XX

	<i>Nombre d'habitatges construïts</i>	<i>%</i>	<i>Habitatges/any (mitjana)</i>
--	---------------------------------------	----------	---------------------------------

⁵

Font: Anuari Estadístic Municipal 2000 en http://www.ayto-valencia.es/anuario2000/04_02_01.htm

	<i>Nombre d'habitatges construïts</i>	<i>%</i>	<i>Habitatges/any (mitjana)</i>
Segle XIX o anterior	9.801	2,7	490
1900-1940	35.873	10,0	1.794
1941-1960	50.164	14,0	2.508
1961-1980	192.852	53,8	9.643
1981-1997	70.016	19,5	4.119

Notes:

- a) Elaboració pròpia a partir de la base de dades del Cadastre de Béns Immobles, publicada per l'Oficina Municipal d'Estadística a l'Anuari de l'any 2000 en http://www.ayto-valencia.es/anuari2000/04_07_02.htm

Des d'un punt de vista merament quantitatiu, cal destacar que als seixanta i setanta es construeixen més de la meitat de tots els habitatges de la ciutat (53,8%), i que només un 2,7% van ser edificades al segle XIX.

La riuada de 1957 i les seues conseqüències urbanístiques. En la història urbanística de València hi ha un abans i un després: la riuada de 1957. El 14 d'octubre la comarca de l'Horta és arrasada per una de les més intenses riuades que es recorden. Immediatament després es constitueix una comissió tècnica especial, que elabora tres alternatives, denominades Solució Nord —consistent en el desviament del riu pel nord i la seua connexió amb el barranc del Carraixet—, Solució Centre —basada en la construcció d'una presa reguladora aigües amunt, aproximadament a Vilamarxant— i la Solució Sud —que consistia en la creació d'un nou llit al sud de la ciutat, de 12.692 metres de longitud, 200 d'amplària i capaç de desaiguar un cabal de 5.000 m³/seg—. Excepte en la Solució Centre, el caixer deixava de funcionar com a riu. Al juliol de 1958 s'opta per la Solució Sud. En el vell llit es proposa el trasllat de l'estació central (en la seua part final, junt amb el pont de l'Àngel Custodi) i la construcció d'una via de trànsit ràpid est-oest, que es constitueix en la peça clau de tot un nou sistema viari de rang metropolità. Aquesta determinació serà l'origen d'un fort conflicte social fins que a mitjan dels vuitanta al vell llit es construísca un jardí.⁶

A pesar que Solució Sud inicialment només era un projecte hidràulic, ben aviat va resultar evident que les modificacions que introduïa en l'estructura urbanística feien inevitable la revisió de tot el planejament. Per això, i com a conseqüència de la necessitat d'adaptar el PGOU a les determinacions de la Solució Sud, es procedeix a redactar el que ha sigut definit com "un

⁶ El desviament del riu Túria havia sigut proposat anteriorment. El 1882, 1920 i 1945 amb objectius diferents de 1958.

macroplà d'infraestructura viària i hidràulica" [Ramírez & Dolç, 1992, 10], i que per a alguns autors constitueix una catàstrofe pitjor que la mateixa riuada: l'adaptació a la Solució Sud aprovada com a pla general el 1966 [Ajuntament de València, 1984, 8]⁷. Les desproporcionades determinacions d'aquest pla tindran uns efectes agreujats en formular-se en una conjuntura de fort creixement econòmic que precisament comença amb la dècada. El que s'aprova el 1966 és un pla sense programa, sense estudi econòmic, sense gestió, "en realitat és un document per a posar sòl al mercat immobiliari", amb les menors càrregues possibles. Les estimacions demogràfiques del pla per a l'any 2050 eren d'1.900.000 habitants per a la ciutat de València. Lògicament aquesta previsió —"objectiu"?— requeria un espectacular increment del sòl classificat com a urbà. La finalitat del pla era, doncs, impulsar un creixement sense traves, com més gran millor; sense cap altra consideració correctora, sobre les pautes ja assenyalades pel Pla General de 1946.

La xarxa viària. No hi ha entre les determinacions del PGOU de 1966 una altra d'una importància semblant, malgrat que el pla explicita que són determinacions assumides i elaborades des de les previsions sectorials. Totes les estratègies, els criteris, els objectius, del pla se sotmeten a una xarxa pensada per a un trànsit sobredimensionat, infinitament creixent. La columna vertebral de tot l'entramat viari és el denominat eix ràpid est-oest que discorria pel vell llit del Túria.

Una xarxa interurbana d'àmbit metropolità. Sorprenentment, aquesta visió hiperdesenvolupista, pròpia de l'època, a penes es veurà alterada per la posterior crisi del petroli (1973). D'aquesta manera, el pla persisteix en un model espacial radioconcèntric, que assumeix la proposta dissenyada per la Jefatura Regional [*sic*] d'Obres Públiques, articulada per sis vies radials i cinc anells de circumval·lació —dos d'ells aleshores ja *històrics*: el primer sobre l'antiga ronda de la muralla, i el segon format per la ronda de Trànsits—. Aquesta estructura es completava amb dos elements transversals: l'autopista de Castella, que penetrava per l'antic llit del Túria, i l'autopista del Mediterrani, que després de discórrer per la platja de la Malva-rosa, continuava cap al sud en direcció a Alacant. L'execució del pla ha afavorit, fins als anys noranta,

⁷ *"Este nuevo plan (el de 1966) supondría (supone todavía hoy), un coste para la ciudad expresado en términos económicos, culturales y de calidad de vida, de tal magnitud que podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que fue ésta la auténtica catástrofe generada en aquella lejana (pero no olvidada) fecha de 1957."* [Ajuntament de València, 1984, 8]

les vies radials, cosa que ha generat greus problemes de congestió en bolcar tot el trànsit sobre el nucli central. Enfront d'aquestes realitats, no deixa de ser xocant que el pla proclame la seua voluntat de "limitar el creixement de la ciutat" o que encara es parle de protegir l'horta.

IL·LUSTRACIÓ núm. 5: el PGOU de 1966

Un altre dels aspectes en què el pla incideix de forma destacada és l'ordenació de les xarxes ferroviàries. Aproximadament 223 passos ferroviaris i 5 línies de ferrocarrils envoltaven la ciutat, que formaven un vertader *cinturó de ferro*, l'eliminació del qual s'havia plantejat ja des dels anys quaranta, fins i tot abans de la redacció del PGOU de 1946 [Ballester, 1940, 28]. Però en la realitat, i enfront de la importància de les obres hidràuliques, i l'auge del transport per carretera que es plasma en el complex model viari, el ferrocarril resulta un tema d'inferior consideració. S'eliminen una sèrie d'estacions, es proposa el trasllat de la central, es crea un centre de distribució de mercaderies, però finalment la seua incidència real en la conformació del model urbà és escassa.

Com ja hem assenyalat adés, la classificació del sòl, tot superant àmpliament la generosa delimitació de 1946, es dispara. Aquesta determinació ha fet que el pla haja sigut —*a posteriori*— criticat pel seu impacte sobre el medi natural, i li haja valgut el qualificatiu de desenvolupista. Però cal dir que en aquella època no hi va haver quasi opinions en contra, ni tan sols tímidament en contra, si bé és cert que el context no invitava precisament a això.

En unes esquemàtiques normes que acompanyen el pla, s'assenyalen uns coeficients d'edificabilitat, que en algunes subcategories (edificació oberta) arriben als $1,5 \text{ m}^3/\text{m}^2$. El procés de densificació edilícia que es produirà als anys setanta té el seu origen i explicació en aquest Pla General, i serà, posteriorment, confirmat pels quinze plans parcials que en el seu desenvolupament es formularan. Els documents analítics del posterior PGOU de 1988 estableixen un precís diagnòstic: *"La mentalidad permisiva de los poderes públicos, las tensiones inflacionistas de los precios del suelo, y la ilegalidad urbanística, en ocasiones, fueron los factores que contribuyeron a conformar la ciudad, con altas densidades de edificación, fuertes déficits de equipamientos de todo tipo, congestión del tráfico y deterioro general del medio ambiente urbano, con una pesada carga económica y social para el conjunto de los ciudadanos"*, [Ajuntament de València, 1985].

L'ocupació del sòl. Sens dubte, la dècada dels seixanta pot considerar-se com la de la creació efectiva de l'àrea metropolitana de València. El creixement urbanístic i demogràfic de València es va estendre amb rapidesa a d'altres nuclis de l'Horta. El procés de canvi i transformació va ser doble: d'una banda, la ciutat central va incrementar i va desenvolupar la seua funció com a centre de serveis i coordinador de tota l'àrea i, al mateix temps, va propiciar la descentralització

d'activitats, especialment les industrials, i la promoció de noves inversions en els nuclis perifèrics. Al seu torn, aquests van experimentar transformacions espectaculars, que atreia població immigrant i desenvolupava unes activitats no agràries d'acord amb l'etapa econòmica que es vivia. En conclusió: es produeix la consolidació de l'entramat metropolità, amb canvis urbanístics i demogràfics desconeguts fins a aquell moment.

V. LA TRANSICIÓ DEMOCRÀTICA I L'ETAPA SOCIALISTA. 1975-1991

Canvi de règim, transició i planejament urbanístic. Com hem dit, entre 1944 i 1985 la ciutat de València dobla la seua superfície urbanitzada, tot i que a partir de 1973-79, coincidint amb la crisi econòmica i la inestabilitat institucional derivada de la transició política, el creixement demogràfic s'atura considerablement. Aquest fet potser explique, junt amb la insostenible densificació i subequipament de les ciutats de l'Estat, les excessives expectatives que es van dipositar en el planejament com a motor de les transformacions urbanes. El temps s'ha encarregat de rebaixar aquestes expectatives, i de demostrar la terrible inèrcia que presenten els fenòmens urbanístics, i com són sovint irreversibles. En aquest context, il·lusionat i quelcom il·lusori en allò que a l'urbanisme es refereix, es realitzen el 1979 les primeres eleccions municipals democràtiques, amb clar avantatge de les forces d'esquerra en les grans ciutats. Immediatament després es defineixen les línies prioritàries d'actuació. Les dificultats burocràtiques (administratives i jurídiques), la falta de criteris i d'una línia urbanística clara, la indecisió, el centralisme metropolità, tot s'unirà per a endarrerir la revisió del pla general. L'alternativa és aleshores l'actuació per peces, per parts.

El 1980 s'aprova el denominat PAM (Programa d'Actuació Municipal) que identifica tres àmbits d'actuació urgent: la Ciutat Vella, el Saler i els barris més degradats de la perifèria urbana, la majoria. A l'any següent es formula el Pla d'Intervenció a la Perifèria Urbana (PIPU), que partint d'una bona anàlisi i diagnòstic⁸, destaca encertadament els enormes dèficits de dotacions públiques i infraestructures. La perifèria urbana era una selva, o un paradís per a l'especulació immobiliària, amb quaranta plans parcials sargits d'incomptables modificacions sempre especulatives. En el període que va fins a 1984, s'emprendran una sèrie d'operacions que tenen per objectiu comú la introducció urgent de millores en barris de la perifèria urbana, operacions generalment centrades en la inclusió d'equipaments escolars, socials i zones verdes, o la preservació d'espais naturals o urbans greument amenaçats per processos urbanístics (el parc natural del Saler, el vell llit del riu Túria o la Ciutat Vella). Entre 1979 i 1983, 34 plans parcials

⁸ Es van analitzar 56 barris perifèrics, ordenats (per dir alguna cosa) per mitjà de 40 plans parcials, la majoria redactats segons la Llei del Sòl de 1956. Per als pitjor dotats van redactar PERI (Plans Especials de Reforma Interior) que es van aprovar abans de la revisió del PGOU.

perifèrics són substituïts per plans especials o modificats en profunditat. Simultàniament es redacten plans de protecció de la Ciutat Vella i del Saler.

La revisió del PGOU. Després de moltes vacil·lacions i incerteses, el 1982 s'acorda formalment iniciar la revisió del Pla General d'Ordenació Urbana, que opta per abandonar l'àmbit metropolità, fins llavors vigent, i substituir-lo per plans municipals. El 1983, com ja hem esmentat adés, es dissol la corporació administrativa Gran València, i es crea en el seu lloc el Consell Metropolità de l'Horta, entitat dotada de molt escasses competències, que ha acabat també per ser dissolta l'any 2000. Amb aquesta decisió, inevitable donat el caràcter centralista i antidemocràtic del Gran València, no obstant això, *"se desvanece el hipotético modelo comarcal"*, mentre que *"la conurbación es ya un hecho que amenaza con extenderse a lo largo y ancho de gran parte de la comarca."* [Ramírez & Dolç, 1992, 11]. La desaparició del planejament comarcal és, sens dubte, l'assignatura pendent —i urgent— de l'urbanisme a l'Horta, i màximament si tenim en compte que això ha conduït a un predomini indiscriminat de les actuacions sectorials, que manquen de tota lògica de conjunt [Olmos, 1992, 6]. Des de llavors, el planejament torna a ser —almenys en teoria— competència estrictament municipal, amb l'única condició d'ajustar-se a les Normes de Coordinació de l'Àrea Metropolitana, que a penes contenen determinacions espacials.

El PGOU redactat entre 1982 i 1988 és el primer, i únic per ara, de la història urbanística de la ciutat elaborat des d'un marc i amb una participació democràtica. En aquesta etapa de la Transició el planejament va concitar unes enormes esperances, potser excessives, desproporcionades amb relació a la seua real capacitat d'acció. La veritat és que de la il·lusió s'ha passat al cinisme, disfressat de pragmatisme. El planejament ha tornat a ser simplement un marc per al negoci immobiliari, allunyat de tota temptació reformista, real. Avui, com en els seixanta, els plans només són vàlids si permeten fer negoci, si són empresarialment inviables; però fa vint anys les coses eren, o pareixien, distintes.

Criteris, objectius i ideari del PGOU de 1988. La formulació del nou PGOU, que com ja s'ha comentat va despertar grans il·lusions i esperances, es relaciona de nou amb la cultura urbanística europea contemporània, seguint el que ja és una tradició. En aquest cas, el referent és la teorització que ha passat a ser coneguda com la urbanística de l'austeritat. La lectura dels seus criteris bàsics és suficientment il·lustradora de la via per la qual discorria:

- a) Impedir la generació d'un nou deute urbà.
- b) Recuperació de plusvàlues per a la col·lectivitat.
- c) Reducció del sòl classificat.
- d) Conservació i protecció del patrimoni històric.
- e) Superació de la densificació i del subequipament.

En resum, un canvi radical de criteris, que va des de les estratègies per al creixement fins a les de la consolidació urbanística. Per la seua banda, els quatre objectius (concrets), de caràcter estructural, que s'assenyalen per al nou PGOU anaven en la mateixa línia:

- a) Desqualificació de l'excés de sòl previst en el PGOU de 1966, i introduir zonificacions flexibles, no segregacionistes, ajustades a les necessitats reals.
- b) Protecció de l'horta.
- c) Primacia del transport públic.
- d) Connexió de les àrees centrals amb els poblats marítims, així com la seua ordenació.

Tots ells, criteris bàsics i objectius concrets, entronquen clarament amb les formulacions de la urbanística reformista italiana dels setanta i principis dels vuitanta.

IL·LUSTRACIÓ núm. 6: el PGOU de 1988

Aquesta presa de posició no ha de sorprendre —qüestions ideològiques a banda—, per tal com la redacció del nou PGOU s'inicia en el punt més baix de la crisi econòmica —la coneguda com (primera?) crisi del petroli, a partir de 1973— i els plans generals de la tercera generació estan profundament marcats per aquest ambient de crisi econòmica. Aquesta situació, aquest pessimista ambient marca el que podríem denominar una *nova òptica de la cultura urbanística*, els principals arguments de la qual giren entorn de la conservació del patrimoni urbà existent, i que es caracteritzen, sobretot, per proposar models urbanístics de contenció del creixement.⁹

⁹ Alguns, enlluernats pels èxits econòmics del final del segle de la denominada *new economy* van soterrar massa prompte aquestes idees. Amb un peu en el segle XXI, les formulacions de l'austeritat, avui reencarnada en la sostenibilitat, retornen amb força al panorama urbanístic, encara que a la nostra ciutat aquestes formulacions no han tingut, fins ara, a penes eco.

De l'Avanç al Pla. Del zero a l'infinit. El procés de redacció del nou PGOU es va veure afectat per diversos conflictes i mutacions: els uns d'ordre polític intern (substitució de l'alcalde, dimissió del regidor d'urbanisme...); els altres externs: canvis en la conjuntura econòmica, política i social¹⁰. No s'ha d'oblidar que el 1982 la crisi econòmica es trobava en un dels seus pitjors moments, però que a mitjan dels vuitanta les coses van començar a canviar, per a donar pas al fulgurant, encara que efímer, període 1986-90. Del document que s'exposa com a Avanç el 1986 al que s'aprova definitivament com a Pla el 1988 hi ha un abisme. El context ha canviat i el Pla també.

L'inici dels treballs va ser difós a so de bombo i platerets, i va crear unes expectatives que la realitat s'encarregaria de rebaixar. Els escrits oficials són, en aquest sentit, contundents: *"Este nuevo Plan General no nace con vocación de ser uno más en la larga cadena de planes que Valencia ha tenido (y sufrido) desde finales del XIX. No puede ser uno más y, de hecho, sólo tendrá efectividad si sabe ser profundamente distinto y a la vez rigurosamente respetuoso con la ciudad actual."* [Ajuntament de València, 1984, 3]. Però a l'hora de la veritat el model estructural resultant no serà tan diferent, i algunes de les novetats que es prometen (la diversitat tipològica, la reducció de densitats edificades, el respecte a l'horta...) quedaran pel camí.

El document de Criteris i Objectius per a la Revisió del Pla, apareix avui particularment revelador del posterior canvi d'estratègia: *"Las circunstancias económicas (...) nos obligan a plantear un nuevo Plan General en el que la austeridad, la optimización de los recursos y la mejora real a corto plazo de la ciudad consolidada tienen primacía sobre planteamientos de expansión o infraestructura, espectaculares y tecnocráticos que no tienen hoy justificación posible."* [Ajuntament de València, 1984, 11]. La filosofia de contenció del creixement, de millora de la qualitat de vida, esclatarà en miquetes quan els nous aires imposen, des de finals dels vuitanta, la incentivació econòmica i el *mercat* com a justificació i argument suprem.

El pla que definitivament s'aprove classificarà sòl amb excés —al sud de Malilla, entorn de la carrera d'En Corts, junt amb l'accés d'Ademús, a Benimaclet, als Orriols...,— mentre es mostra excessivament tímid en no atrevir-se a posar en discussió el paper de la ciutat de València enfront d'altres centres alternatius, que servisquen de contrapés al nucli central, i això que el pla dedica una enorme atenció al sector terciari, el qual arriba a definir com a "motor de l'activitat econòmica", i li reserva els millors espais, per accessibilitat i situació. En tots els ordres, els abandons i els canvis són palpables. Aquests transcendeixen l'àmbit estructural, per a abastar també les determinacions morfològiques. Poc quedarà d'algunes de les declaracions primeres: *"En el suelo consolidado, debe destacarse que el nuevo Plan General va a suponer un diseño completo de la ciudad. Este diseño finalista, producto tanto de la exigencia legal como de la*

¹⁰ Els canvis del *canvi* van ser espectaculars en molts ordres, exemplarment representats en l'evolució que separa un «d'entrada, no» a un «OTAN sí».

propia filosofía del Plan, indica claramente la voluntad de centrar los esfuerzos en «acabar la ciudad» antes que en proyectar utópicas realizaciones y expansiones. Al mismo tiempo, este rediseño de la ciudad actual va a permitir introducir nuevos equipamientos y servicios públicos y, lo que es más importante, nuevos modelos de hábitat colectivo más acordes con nuestro clima y tradición cultural, permitiendo volver a recuperar, por ejemplo, fórmulas de vivienda unifamiliar que hoy no tienen posibilidades de realizarse." [Ajuntament de València, 1984, 12]. A la vista de la nova perifèria urbana, que amb els PAI emergeix en els noranta en el nucli central, pot concloure's que poc queda d'aquestes ben intencionades declaracions.

El continu fracàs dels plans supramunicipals. Totes les objeccions i crítiques que puguen formular-se al vigent Pla General es dilueixen davant de la seua major debilitat: la impossibilitat d'ordenar l'àmbit metropolità. Que la metròpolis de l'Horta és una realitat, és quelcom que ningú no s'atreveix a negar, però el planejament actual només la té en compte a efecte de les grans infraestructures, sense que hi haja un model urbanístic conjunt. S'ha acabat per acceptar que el model resultant siga la suma de parts autònomes (els plans municipals) i de realitats sectorials imprescindibles (les grans infraestructures, en realitat alienes a tota visió global o de conjunt). Només quan la revisió del PGOU ja estava pràcticament finalitzada es van aprovar unes Normes de Coordinació de l'Àrea Metropolitana que, sent benèvols, podem qualificar d'ocasió perduda.

VI. EL NEODESENVOLUPISME: UN URBANISME INSOSTENIBLE. 1991-2000

Context. Després de les eleccions municipals de 1991, la coalició PP-UV passa a governar el municipi, després de fer-ho durant 12 anys l'esquerra. A partir de 1993 l'activitat econòmica oportunament entra en un cicle fortament expansiu. D'altra banda, el 1994, en un dels seus últims actes legislatius, el govern del PSOE aprova la Llei Reguladora de l'Activitat Urbanística, que canvia substancialment les regles del joc i permet una major capacitat d'acció als agents immobiliaris en detriment dels propietaris del sòl, l'administració pública i sobretot dels ciutadans¹¹. Un context econòmic expansiu, el canvi d'administració i el nou marc normatiu es conjunyeixen per a donar pas a una etapa que pot ser qualificada de neodesenvolupista; entre 1991 i 2000 —especialment a partir de 1995— l'expansió urbanística torna a ser espectacular.

El creixement de la perifèria: l'aplicació de la LRAU. El desenvolupament urbanístic contemporani de la perifèria urbana de la ciutat de València té especial interès perquè es tracta

¹¹ L'anàlisi detallada de la nova perifèria urbana de València, desenvolupada per mitjà dels PAI es troba en Gaja [1999], d'on procedeixen moltes de les següents idees.

d'un dels principals *bancs de proves* dels nous instruments urbanístics instaurats per la LRAU, que alteren en profunditat les relacions entre propietaris del sòl, promotors immobiliaris i administració pública. Per a les coses favorables i per a les negatives, la perifèria urbana que s'està gestant en l'actualitat a la ciutat de València és filla de la LRAU.

L'era dels PAI: balanç quantitatiu. El nombre de PAI presentats a aprovació municipal fins a 1998 és de 50. D'ells, 22 han sigut aprovats, altres tants estaven en tramitació, i 4 han sigut rebutjats. En total, els 22 PAI amb una extensió superior a una hectàrea sumaven una superfície de 3.547.560 m²s —les operacions inferiors als 10.000 m²s suposaven només 49.281 m²s—¹². En aquestes 355 hectàrees està prevista la construcció d'uns 27.000 nous habitatges —segons una densitat de 75 habitatges/ha, resulten 26.625 habitatges, encara que les dades publicades per la premsa donen una xifra encara major, d'uns 30.000 habitatges—, al marge dels que es puguen produir en sòls urbans o ja urbanitzats, que no necessiten la formulació de cap PAI, i que segurament no és una quantitat menyspreable.

Sobreproducció de sòl urbanitzat? Fa la impressió, i és comentari habitual, que s'està urbanitzant més sòl del necessari: si és veritat, estariem davant d'un fenomen nou. Vegem algunes dades bàsiques. El PGOU estimava que la producció d'habitatges es mouria en una banda de 3.000 a 5.000 habitatges/any. En els últims 6 anys —1994-99, després de l'aprovació de la LRAU— el nombre de llicències d'obra assoleix un total de 28.206 habitatges —27.940 si considerem les llicències de primera ocupació—, uns 4.700 per any¹³. És cert que aquest ritme quasi es va duplicar en el període 60-80 (9.643), però si considerem l'índex d'habitatges construïts per l'increment de població la relació és inversa: 0,79 en les dècades dels seixanta i setanta, enfront de 8,39 entre 1980-97. Vol dir que encara que en nombres absoluts es construeixen menys habitatges, se n'edifiquen moltíssims més (quasi 11 vegades més) amb relació a les necessitats bàsiques, a l'increment de població. Estem realitzant una anàlisi elemental, en què moltes qüestions importants queden fora: el potencial edificable del sòl urbanitzat o consolidat —el 1982 quan s'inicia la redacció del vigent PGOU es va calcular en uns 40.000 a 50.000 habitatges—, la rehabilitació, l'oferta concurrent d'habitatge metropolità..., però sembla evident que l'habitatge que s'està construint en l'actualitat no es destina a la satisfacció primària de la necessitat d'allotjament, sinó a la millora de la ja existent. Això reforçaria la tesi que les polítiques urbanes i urbanístiques en el segle XXI han de dirigir-se a la

¹² Segons d'altres fonts, la superfície dels 22 PAI (sense incloure promocions de substitució ni puntuals) ascendiria a 310 ha, de les quals només 5,7 ha s'ubicarien a l'arc sud-oest [Sorribes, 1998, 88].

¹³ Totes les dades procedeixen de l'esmentat Anuari Estadístic Municipal 2000 en <http://www.aytovalencia.es/anuari2000>

requalificació del medi, tant edilici com urbà, més que a la producció de nou espai urbanitzat. En definitiva, i encara que no hi ha dades incontestables que permeten afirmar l'existència d'un fenomen de sobreproducció de sòl urbanitzat, sí es pot, si més no, concloure que estem en presència d'una política desenvolupista i expansionista del sector immobiliari, un fet que requeriria alguna reflexió de fons, perquè aquest model de creixement ràpid amb ocupació dels millors sòls agrícoles és un malbaratament, un balafament de recursos no reciclables, senzillament insostenible, per no parlar directament d'una barbaritat.

Creació d'un estoc de sòl o un mercat oligopolístic

"La qüestió, òbviament, és si el mercat pot absorbir en un temps raonable aquesta oferta, i també si l'aplicació de la LRAU està suposant de facto, com sembla, una situació de control oligopolístic del sòl disponible que respondria a l'estratègia de les empreses urbanitzadores de prendre posicions i anar desenvolupant el sòl segons les condicions del mercat. Si així fóra, la conformació d'aquest oligopoli podria suposar que un dels objectius perseguits per la Llei (l'abaratiment de sòl) no es produiria perquè un increment de l'oferta no provoca necessàriament una disminució de preus quan el mercat no és competitiu. El que sí ha aconseguit la LRAU, aprovada pel darrer govern socialista de la Generalitat, és la transferència de facto de la propietat del sòl dels petits propietaris a les grans empreses urbanitzadores." [Sorribes, 1998, 86-87]

A mesura que s'aplica i desenvolupa la LRAU comença a plantejar-se la possibilitat que acabe consolidant-se una situació de mercat oligopolístic al sòl urbanitzat. No en tots els municipis, però sí almenys en els majors, on els grans grups immobiliaris estan apoderant-se amb el control dels nous sòls urbanitzats, per a modificar la tradicional estructura de la propietat molt dividida. El resultat seria una conquesta del sòl per part de les grans promotores. Vinculat a aquest fet, no s'ha d'ometre la menció de la asimètrica relació entre propietaris i urbanitzador, reflectida especialment en el fet que siga aquest últim qui, en primera instància, fixe la seua pròpia retribució, i la seua condició d'agent amb un estatut equivalent al d'un concessionari, però amb escassos controls administratius en la realitat.

Anàlisi morfològica del creixement urbà en els PAI. Els PAI van ser concebuts com a instruments dotats d'una gran flexibilitat, especialment pel que fa a la possibilitat d'introduir modificacions al planejament. L'ús d'aquesta opció, no obstant això, suposa que proposta a proposta les determinacions i el model contingut en el PGOU va modificant-se, sense que hi haja un mecanisme dotat de la suficient perspectiva que permeta considerar la globalitat urbanística. En els nous polígons residencials el percentatge de sòl edificable residencial se situa generalment per davall del 30%. Tenint en compte, a més a més, que en augmentar l'edificabilitat —que en algun cas a la ciutat de València ha ranejat els $1,23 \text{ m}^2 \text{ c} / \text{m}^2 \text{ s}$ — augmenten les cessions, es

redueix el percentatge de superfície destinada a l'edificació, amb la qual cosa l'increment vertiginós de les altures és inevitable. Podem concloure aquesta anàlisi quantitativa amb una conclusió qualitativa: la pràctica exclusió dels desenvolupaments residencials de mitjana densitat i el predomini dels tipus edilicis en altura, conseqüència de les altes densitats (edificabilitats) i els baixos nivells d'ocupació del sòl.

Absència dels models postulats com a referència a la perifèria recent de l'Estat espanyol.

Tota la formulació, i reivindicació, teòrica i pràctica en favor de la recuperació dels models tradicionals, especialment d'un dels teixits més característics, l'Eixample, exemplificat en les propostes de reinterpretació de l'illa tancada o almenys amb edificació perimetral entre mitjaneres enfront del bloc aïllat (mal anomenat *obert*), està absent en la construcció de la nova perifèria de la ciutat de València produïda a l'empara de la LRAU. La nova perifèria dels noranta recupera la pitjor interpretació de molts dels plantejaments del moviment modern, que havien sigut fortament criticats i qüestionats per l'urbanisme dels vuitanta. Tornen alguns aspectes rellevants, com ara la sobresaturació i hipertròfia dels espais públics (especialment la dels viaris), el predomini del "buit", "l'eclipsi" del parcel·lari, l'edificació aïllada (majoritàriament en torre de gran altura), encara que la posició de contigüïtat respecte als teixits urbans consolidats evita mals majors, com són la segregació viària, la discontinuïtat i l'aïllament d'aquests teixits. En definitiva, l'experiència que estem analitzant sembla haver abandonat els intents de reinterpretació de la ciutat tradicional, de recuperació dels traçats reticulars i d'alguns elements característics, com ara l'alineació a vial, l'illa tancada o amb edificació perimetral.

El procés que s'està desenvolupant a la perifèria urbana de València és, com s'ha dit adés, insostenible. Quan a penes s'està acabant d'urbanitzar tot el sòl previst pel PGOU de 1988, ja comencen a sentir-se veus que reclamen la seua ampliació, a costa de l'horta; perquè cal recordar que a València el creixement sempre es produeix a costa de l'horta. I no ha de passar per alt que aquesta expansió, desmesurada i injustificada, és un atac en tota regla a la política oficial de foment de la rehabilitació. Com tantes vegades s'ha dit "expansió i rehabilitació es contradiuen", per la qual cosa la deterioració de les àrees internes previsiblement avançarà a mesura que es consoliden —si és que realment així ocorre— aquestes iniciatives.

La pèrdua o l'abandó de la capacitat de direcció dels processos urbanístics per part de

l'administració. La falta de direcció del procés és patent, no sols en les qüestions estructurals o en el control formal de l'espai urbà produït, sinó fins i tot en la inexistència de criteris objectius i baremables per a la selecció de l'alternativa preferible. Aquesta situació obri la porta a la discrecionalitat amb els riscos que això comporta. En prou de les operacions en curs s'ha substituït la cessió obligatòria de sòls lucratius (10%) per *millores* en la qualitat de la urbanització. L'Ajuntament d'aquesta forma renuncia per endavant a qualsevol intervenció en la política d'habitatge. El comportament de l'administració posa de manifest el seu caràcter

subsidiari respecte al sector immobiliari privat, per al qual aplanava dificultats i crea les condicions òptimes per a l'exercici de la seua activitat, amb renúncia a gestionar una estratègia urbanística global al servei dels ciutadans. En el fons el que hi ha és una privatització d'un servei públic: la LRAU defineix la urbanització com un servei públic, però a continuació obri la porta a la privatització. En realitat, estableix els mecanismes perquè la producció de l'espai urbanitzat passe de ser un servei a un negoci.

València urbanisme insostenible. La interpretació desenvolupista del PGOU de 1988 ens retorna a etapes i episodis que haurien de pertànyer al passat, a un passat que mai no haguérem volgut veure repetit. L'àrea metropolitana i particularment la ciutat de València han entrat en una dinàmica urbanística autodestructiva. Casos emblemàtics d'aquest abús són actuacions com ara l'arrasament del Cabanyal; la urbanització indiscriminada de l'horta: el Pouet, la Punta, etc., que elimina un ecosistema insubstituïble; l'illa dels Jesuïtes, un exemple de les conseqüències del denominat urbanisme concertat o negociat (més negociat, que concertat...); la construcció del III Cinturó o tancament Nord de la V30; la *reforma [sic] interior* de Velluters, un esventrament obsolet, executat en contra de la voluntat dels veïns; la Ciutat de les Ciències, un monument al balafament i la coentor; la carència d'un pla metropolità, potser el més greu error per omissió, etc. Un model urbanístic que consumeix, esgota i destrueix el seu propi entorn, que no respecta el medi agrícola, el patrimoni, la trama urbanística..., que espenta la *civis* a l'èxode, i l'*urbs* a la deterioració, a la densificació; una *polis* condemnada a la decadència.

VII. ALGUNES IDEES FINALS

Escenaris de futur. Estem a punt de tancar un segle en què s'ha urbanitzat més espai que en els dinou anteriors. Hi ha dos factors nous a l'hora de pensar en qualsevol escenari de futur: d'una banda, el desbordament dels límits municipals, amb la plena consolidació dels àmbits metropolitans, i de l'altra, l'interrogant que els canvis estructurals vinculats al que s'anomena la societat informacional comportaran. És difícil, situats en els moments inicials d'un canvi d'aquesta profunditat, tractar d'imaginar diversos escenaris possibles, però, amb tot, és ara més necessari que mai.

Primer escenari; tendencial, continuista. Podem pensar que en un futur a mig i llarg termini, els ritmes d'expansió de la urbanització metropolitana es mantindran, en un context econòmic expansiu i un marc creixentment desregulat —en aquesta línia apunten les declaracions del responsable del Ministeri de Foment¹⁴—. El model de *ciutat*, l'anomenada *metàpolis* o més

¹⁴ Un marc caracterizable per la tríade neoliberal: desregulació (*liberalització*) - privatitzacions - política fiscal

comunament ciutat regió, es caracteritzaria per la construcció de paquets cada volta més difusos o dispersos¹⁵. L'altra cara d'aquesta moneda seria la decadència del nucli (*core*) metropolitana, amb el seu buidament demogràfic i la desertització productiva. Aquest model *espontani* tindria uns alts costos sobre l'ecosistema i la seua sostenibilitat a llarg termini és dubtosa —sense entrar en la ponderació dels costos i externalitats socials.

Segon escenari: reformista. El reconeixement dels problemes que es derivarien de l'escenari tendencial induiria a les administracions a reequilibrar, regular i controlar els processos metropolitans i introduir factors de correcció i ordenació, amb l'objectiu explícit de crear un marc millorat de vida, enfront de l'objectiu tendencial de ser només el suport del desenvolupament de l'activitat immobiliària. Per a això seria necessari frenar la difusió espacial de la urbanització, i introduir regulacions i ordenacions que perseguisquen incrementar els nivells de sostenibilitat dels agregats urbans.

Tercer escenari: catastrofista. A partir de l'escenari tendencial es pot construir un escenari catastrofista caracteritzat per la deterioració de les condicions de vida, en un marc d'inactivitat de les administracions públiques sotmeses i submises als dictats de la *mà invisible del mercat*. Dissortadament aquesta alternativa no és una mera especulació, és un escenari possible, encara que indubtablement no molt desitjable.

Migracions metropolitanes. Les primeres migracions urbanes internes tenien un radi i un abast molt limitat. Des de principi de segle, la burgesia i les capes mitjanes van començar a abandonar la ciutat històrica —preindustrial— per a instal·lar-se a l'Eixample. Després, amb el creixement urbà que acompanya el desenvolupisme dels seixanta, va tenir lloc l'assentament de la immigració d'origen rural a la perifèria, tant urbana com metropolitana, si bé les característiques, tant formals com estructurals d'ambdós assentaments, no difereixen substancialment. Des de finals dels anys setanta, la dinàmica de les migracions internes canvia de naturalesa: la Ciutat Vella continua perdent població, però també comencen a fer-ho l'Eixample i fins i tot la perifèria del XX¹⁶. Les últimes rectificacions patronals revelen un descens de la població de la ciutat central a partir del màxim de 787.278 aconseguit el 1985. Entre 1994-98 la ciutat de València ha

regressiva.

¹⁵ Coincideixen molts autors a qüestionar el caràcter de *ciutat* dels nous assentaments; per això, en el guirigall terminològic a l'hora de triar vocables que analitzen i descriuen els nous espais urbanitzats, l'expressió *metàpolis* sembla dotada d'una certa exactitud i precisió.

¹⁶ Ciutat Vella perd entre 1970-81 un 36,4% de la població i entre 1981-91 un altre 24,6%. Per a l'Eixample les xifres respectives són del 24,1 i 15 %. [Teixidor & Boira, 1993, 34]. Més recentment les xifres aportades per Pérez Montiel revelen una pèrdua de quasi el 60% per a Ciutat Vella, i del 30% per a l'àrea interior a l'anell de Trànsits, ambdós en el període 1970-1996; cfr. Pérez Montiel [2000].

perdut un poc més de 10.000 habitants, una tendència anunciada fa temps pels experts, que coincideixen a preveure una estabilització en torn dels 700.000 habitants. [Pérez Montiel, 1993, 81].

La deterioració de la qualitat de vida en el nucli metropolità —trànsit, contaminació acústica, aèria..., dèficit d'equipaments públics quotidians (escolars, verds, esportius, etc.) no compensables amb faraònics i hipercostosos projectes *culturals*— espenta unes capes mitjanes i altes amb unes rendes creixents cap a un entorn metropolità cada vegada més accessible. Cas exemplar de les carències del medi urbà, per citar-ne una, és la situació de les dotacions de zones verdes. Tot i l'esforç dut a terme en els últims anys, encara el 1998, la ràtio de zona verda per capita era de 2,3 m²s en jardins de tipus local, més altres 2,4 m²s en parcs urbans¹⁷, sense assolir ni tan sols en total el mínim legal, i a vergonyosa distància dels mòduls europeus que se situen habitualment entre els 20 i 30 m²s/habitant.

L'àrea metropolitana és la ciutat. Avui, la ciutat de València és l'àrea metropolitana de l'Horta. El fet, repetit fins a la sacietat, és ben conegut. En els últims anys no hi ha hagut urbanista ni urbanòleg que no haja exigit la presa en consideració de l'escala metropolitana, la urgència a emprendre el seu planejament globalment. Té igual; res no altera la indecisió dels governants municipals aliens a tot el que ocrrega fora de les seues (il·lusòries) *fronteres*. Precisament en l'etapa que es consolida realment l'àrea metropolitana és quan es produeix la dissolució dels rudimentaris organismes que per al seu control i organització s'havien format. Aquest buit el cobreixen, incorrectament, les actuacions municipals i les polítiques sectorials, especialment les infraestructures de la mobilitat, convertides en punta de llança de l'extensió del model de ciutat difusa. L'absència d'una estratègia urbanística comuna, general per a tota l'àrea metropolitana, recorda les albors del segle XX, quan la falta d'una visió de conjunt va ser causa directa de molts dels problemes posteriors. No sembla que cent anys després hàgem après la lliçó.

¹⁷ Segons xifres oficials, el 1998 la ciutat disposava de 1.748.427 m²s en jardins, 477.303 m²s en 10 parcs —on s'inclouen alguns encara no plenament enllestits—, i 1.326.006 al parc del Túria.

Un trànsit motoritzat usurpador de l'espai urbà. No hi ha lloc per a res més; ni per a ningú més a la ciutat. El ciutadà ha sigut desplaçat, relegat per l'automòbil. El 1998 hi havia a la ciutat de València 385.421 vehicles automòbils, més que habitatges (358.741); una ràtio de 511 vehicles per 10³ habitants¹⁸. Una xifra en ràpida progressió i enfront de la qual no és possible seguir mantenint un hipotètic dret a una irrestringida circulació. Alguns carrers de la ciutat haurien de ser rebatejats com el que són: autopistes, incapaçs d'allotjar una vida ciutadana, civil. Per exemple, la Gran Via de les Germanies va tenir el 1997 una IMD de 116.940, 80 vehicles cada minut!¹⁹ En aquell any, dels vint carrers principals, on es mesuren les intensitats del trànsit, quinze van augmentar la seua IMD; algunes d'elles, com ara Cardenal Benlloch, en un 24,1%. Quan s'abandonarà l'obsolet i inútil criteri d'acréixer l'espai públic lliurat, sacrificat, al trànsit motoritzat per a solucionar els problemes de mobilitat? La major part de les ciutats europees fa anys que van descartar aquesta falsa solució que no fa sinó empitjorar les coses. Però la ciutat de València continua ficada en aquest atzucac: el dels túnels, el de l'augment de la velocitat de circulació, el de la reducció de l'espai de relació humana... Una opció que incrementa la deterioració de l'espai públic de la ciutat, sense resoldre el de l'accessibilitat.

Preparar l'aterratge, reconvertir les estratègies urbanístiques. El creixement explosiu de la ciutat i de l'àrea metropolitana en el segle XX no és durable, és insostenible. No es pot pensar que aquests ritmes es mantindran en el pròxim segle. L'expansió demogràfica declina de forma irreversible, però en canvi el sector immobiliari prossegueix amb altes taxes d'activitat. Convindrà començar a plantejar-se la necessitat i conveniència d'una *reconversió* del sector immobiliari, en una doble direcció: preparant el que ja es denomina un *aterratge suau*, una desacceleració controlada. I sobretot donant pas a la rehabilitació, a polítiques de millorament i reequipament urbà, de desdensificació o *esponjament*. Malgrat les aparences, tenien raó els que a principis dels anys vuitanta proposaven la fi de l'expansió de les ciutats. L'actual *boom* és un miratge, una borratxera que passarà i deixarà una terrible ressaca: l'horta destrossada, el centre històric esventrat, una àrea metropolitana desestructurada i un model urbanístic insostenible.

¹⁸ Dades més recents, publicades per *Las Provincias* (24 d'agost del 2000) situen l'índex per al global del País Valencià en 568 vehicles/1000 habitants, just la mitjana estatal. L'indicador ateny el seu rècord absolut a les Balears amb ni més ni menys que 916 vehicles/1000 habitants.

I això sense comptar els milers de vehicles que cada dia envaeixen el seu espai públic provinents de l'àrea metropolitana, molts d'ells conduïts per exurbanites que no han pogut resistir els inconvenients de la vida a ciutat, però que es pensen amb dret a martiritzar els residents que hi continuen.

¹⁹ La xifra adquireix major gravetat si es considera el seu creixement. El 1966, aquesta via era també la de major IMD a la ciutat: 23.000.

REFERÈNCIES

- AJUNTAMENT DE VALÈNCIA [1984]: *Revisión del Plan General de Valencia: Criterios y objetivos*, Ajuntament de València, s/L, pàg. 154 mecanografiades.
- [1985]: *La ciudad que queremos. Avance del Plan General de Ordenación Urbana*, Ajuntament de València, València, 1985.
- [1989]: *Características de la población de València*, Ajuntament de València, València, pàg. 39-40.
- BALLESTEROS MORALES, FERNANDO [1940]: “La reforma ferroviaria en Valencia”, *Reconstrucción*, núm. 4.
- BLAT PIZARRO, JUAN [1988]: “Crecimiento urbano y vivienda. 1921-1936”, AA.VV, *Trànsit a Gran Ciutat*, I Congrés d'Història de València, tomo II, Ajuntament de València, València, pàg. 1.4.1-1.4.8.
- COPUT [1986]: *La Gran Valencia. Trayectoria de un Plan General*, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, València.
- DÍAZ NOSTY, BERNARDO [1981]: “Madrid Imperial”, AYUNTAMIENTO DE MADRID, *Madrid: 40 años de desarrollo urbano. 1940-1980*, Ajuntament de Madrid, Madrid, pàg. 23-36.
- FERRER PÉREZ, ANTONIO [1988]: “Transformaciones urbanas del Plan General de 1944”, *En Trànsit a Gran Ciutat*, actes del I Congrés d'Història de la Ciutat de València, Segles XIX-XX, Ajuntament de València, València.
- GAJA i DÍAZ, FERNANDO & BOIRA i MAIQUES, JOSEP VICENT [1994]: “Planeamiento y Realidad Urbana en la Ciudad de Valencia (1939-1989)”, *Cuadernos de Geografía*, núm. 55, pàg. 63-89.
- [1996]: “La Transformación de Valencia”, *Urbanismo*, núm. 28, pàg. 78-85 i núm. 29, pàg. 76-81.
- [1999]: “La Producción de Suelo Urbanizado como Objetivo de la Actuación Urbanística”, Seminario Internacional sobre Planeamiento Urbano Territorial en el Siglo XXI. Posibilidades, Métodos e Instrumentos para la Regulación y la Gestión del Desarrollo de la Ciudad en el Territorio, Madrid, 24-26 de noviembre de 1999, pendent de publicació en el número 5 de la revista *Urban*.
- GARCÍA HEREDIA, ANTONIO [1988]: “Planeamiento entre 1957 y 1979”, *En trànsit a Gran Ciutat*, actes del I Congrés d'Història de la Ciutat de València, Segles XIX-XX, tom II, Ajuntament de València, València, pàg. 2.5.1-2.5.15.
- RAMÍREZ, JUST & DOLÇ CARLES [1984]: “Una Contradictòria Etapa de Transició 1979-1983”, *En trànsit a Gran Ciutat*, actes del I Congrés d'Història de la Ciutat de València, Segles XIX-XX, tom II, Ajuntament de València, València, pp. 2.7.1-2.7.7.

- [1992]: “Valencia, Huerta y Centro Histórico”, *Geometría*, núm. 13, pàg. 10-14.
- ROCA, FRANCESC LA & KLEIN, RAINER [1988]: “L'evolució de la perifèria de la Ciutat. 1939-1987”, *En trànsit a Gran Ciutat*, actes del I Congrés d'Història de la Ciutat de València, Segles XIX-XX, Ajuntament de València, València, pàg. 2.3.1-2.3.12.
- OLMOS I LLORENS, JOAN [1992]: “Infraestructuras del transporte y desarrollo urbano”, *Geometría*, núm. 13, primer semestre 1992, pàg. 2-10.
- PÉREZ MONTIEL, MANUEL [1993]: “El área metropolitana de Valencia”, *Valencia 1991: Ciudad, Población y Sociedad*, Ajuntament de València, València, pàg. 71-81.
- [2000]: “La despoblación del centro de Valencia”, *Territorio y Vivienda*, suplement d'*El Mercantil Valenciano*, 30 de gener de 2000, pàg. 31.
- SORRIBES MONRABAL, JOSEP [1998]: *La Ciutat desitjada. València entre el passat i el futur*, Tàndem Edicions, València.
- TEIXIDOR DE OTTO, M.J. [1974]. "Población activa de la ciudad de Valencia", *Cuadernos de Geografía*, núm. 15, pàg. 25-46. València.
- & BOIRA MAIQUES, JOSEP VICENT [1993]: “Análisis demográfico y transformaciones urbanas de la ciudad de Valencia”, en BELLVER SÁEZ, RAFAEL: *València 1991: ciudad, población y sociedad*, Ajuntament de València, València, pàg. 31-49.
- TERÁN, FERNANDO DE [1978] *Planeamiento urbano de la España contemporánea. Historia de un proceso imposible*, Alianza Universidad Textos, Madrid
- UREÑA, GABRIEL [1979]: *Arquitectura y Urbanística Civil y Militar en el Período de la Autarquía (1939-1945)*, Ediciones Istmo, Madrid.