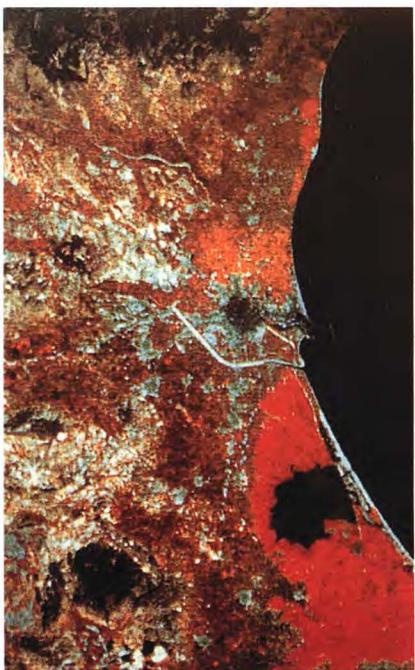


LA TRANSFORMACION DE VALENCIA (I)

Grandes proyectos urbanísticos



La imagen superior refleja una fotografía del área metropolitana tomada desde satélite.

Texto: FERNANDO GAJA DIAZ.
**Profesor Titular de Urbanística,
Doctor Arquitecto**

S es una obviedad afirmar que toda ciudad se transforma. Con o sin Proyectos Urbanísticos, se desarrolla, se expande, cambia o simplemente decae; pero siempre se transforma. Por tanto, la pregunta de si los Proyectos Urbanísticos propuestos para una ciudad la han transformado es pura retórica; lo que interesa saber es si continúan en la línea de los anteriores modelos de desarrollo o si, al menos, alteran las tendencias "espontáneas" de la dinámica urbana.

Cuando los ecos de la polémica "plan/proyecto" parecen apagarse, no estará de más destacar el uso –y, en algún caso, el abuso– que de los Grandes Proyectos Urbanísticos se ha hecho. Si es cierto que los proyectos urbanos son realmente un instrumento bastante primitivo de la Urbanística, propio de épocas en que la mediación civil en la construcción de la ciudad era escasa [Macchi Cassia, Cesare: 1991: II

Grande Progetto Urbano. La forma della Città e i desideri dei Cittadini. La Nuova Italia Scientifica, Roma], habrá que preguntarse: ¿Por qué vuelven hoy los Grandes Proyectos Urbanos? ¿Por qué se ha propuesto explícitamente el abandono del Plan, un instrumento mucho más moderno de intervención, en la regulación urbanística, y su sustitución por los Proyectos Urbanos?

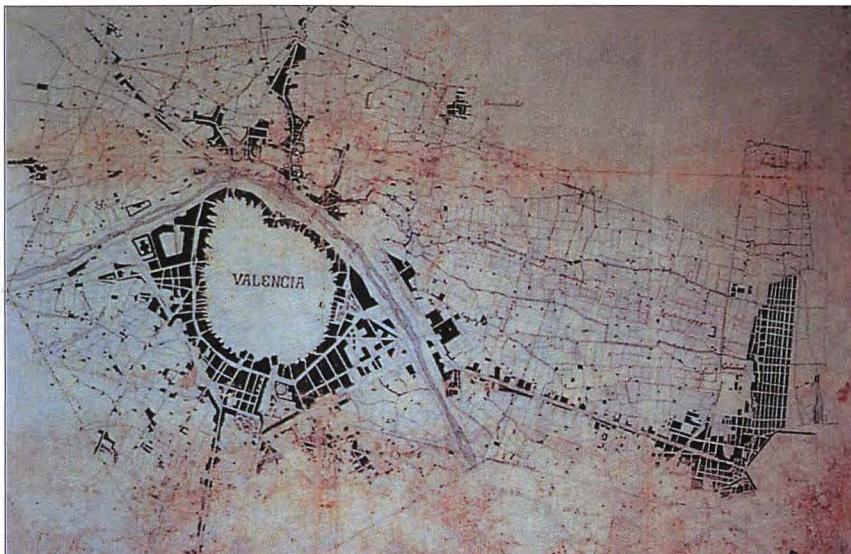
Una primera razón remite a la supuestamente probada inutilidad de los planes para gobernar las transformaciones urbanísticas contemporáneas [Macchi Cassia: 1991], entre las que cabría destacar de forma muy especial los fenómenos metropolitanos de difusión de la urbanización. Pero hay más causas, creo yo. Y no podemos olvidar, entre otras, la eficacia directa de los proyectos urbanos, su rentabilidad, tanto política como profesional, a corto plazo.

Los proyectos urbanos ofrecen una serie de ventajas y oportunidades que el planeamiento es incapaz de aportar: operatividad, inmediatez, especificidad. Pero frente a ellas adolecen de una falta de globalidad, es decir, se caracterizan

por una parcialidad sustancial, inevitable, de modo que la consideración de las tendencias generales de una ciudad todavía pasa necesariamente por el plan, aunque, sin duda, los proyectos urbanos han aportado elementos muy positivos en la ordenación urbana: concreción, eficacia, integración urbana, etc...

Evolución del problema

En los últimos quince años el debate urbanístico español se ha visto dominado por los mismos tópicos que han imperado en el panorama europeo: plan/proyecto, flexibilización/desregulación, etc... Lo que lo ha diferenciado han sido las particulares circunstancias políticas (desaparición del franquismo –1975–, transición a un régimen parlamentario –Constitución de 1978–, elecciones municipales –1979–), administrativas (instauración de una administración descentralizada, competencia municipal casi exclusiva en urbanismo) y urbanísticas (aprobación de nuevas Leyes Urbanísticas –1976 y 1992–), que han brindado una ocasión probablemente única para llevar a la prácti-



Junto a estas líneas, un plano de la situación que presentaba la ciudad en los años 30.

Abajo, una fotografía aérea del centro histórico valenciano en la actualidad.

abarcaban un total de 41.924 Ha., ésta todavía presentaba un perfil casi preindustrial. Era una ciudad ya no amurallada, pero todavía muy compacta, densa, encerrada en sí misma, con un límite preciso y diáfano entre el suelo urbano y el agrícola circundante, donde los fenómenos de difusión no habían hecho aparición. Todavía no se había consolidado totalmente el ensanche, y la estructura urbana era prácticamente bicéfala: por un lado, la ciudad histórica, el incipiente ensanche, y por otro, en la costa, unido apenas por un cordón umbilical, el primitivo núcleo del puerto.

El documento de 1946 es un plan relativamente modesto, que curiosamente ha sido "redescubierto" por la crítica urbanística contemporánea, aunque su supuesta sencillez no le impidió proponer un desarrollo residencial capaz de albergar una población potencial de 1.500.000 habitantes, al horizonte de 1990, cuando ésta se cifraba en 1946 en 622.000.

Entre los objetivos básicos declarados por este plan [Ajuntament de València: 1985: La Ciudad que queremos. Avance del Plan General de Ordenación Urbana] figuraban la protección de la huerta y la desconcentración del crecimiento demográfico, redistribuyéndolo en la comarca a partir de los pueblos del cinturón. Estructuralmente el plan contiene un modelo radioconcentric bastante tímido que se apoya en unos futuros núcleos de desarrollo planetario y se basa en los municipios existentes, sin que se proponga la construcción de ningún tipo de "New Towns". Un modelo fiel reflejo del establecido por el Plan General de Madrid de 1944 que, a su vez, asume muchas de las ideas y propuestas de Abercrombie para Londres, referencia en la urbanística mundial durante un par de décadas. Para lograrlo se proponía el desarrollo de una serie de ejes, dos residenciales –al noroeste: Burjassot, Godella, y al suroeste:



ca bastantes de los enunciados ampliamente discutidos en la cultura urbanística contemporánea.

Ultimamente se han consolidado dos modelos de intervención. Por una parte, el representado por Barcelona donde, a partir de la aceptación del planeamiento existente, se han propuesto intervenciones y proyectos urbanos que han transformado la ciudad de forma magnífica. La teorización elaborada, entre otros por Bohigas [Bohigas, Oriol: 1985: Reconstrucció de Barcelona. Edicions 62, Barcelona], hace del proyecto el instrumento clave para modificar la ciudad sin planes estructurales al modo de la ortodoxia funcionalista: planes de usos del suelo y zonificación.

El otro modelo es el del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1984. Parte de la necesidad, e incluso conveniencia, del planeamiento, pero al que dota de un fuerte contenido morfológico. Es lo que se ha conocido como el "compromiso morfológico" de los Planes Generales redactados en los años ochenta, y que forman la llamada III Generación. El modelo Madrid ha intentado, y yo creo que en buena par-

te lo ha conseguido, entender la globalidad urbana desde el planeamiento estructural, pero integrando los proyectos en el plan, haciendo de éste un elemento de definición morfológica y superando la indefinición propia de los planes de usos de los sesenta. Estos planes contienen un repertorio de proyectos urbanos que no se limita a la definición de los espacios públicos, de las sedes institucionales, del trazado de la red viaria o a suturar la ciudad, sino que incluyen la ordenación de elementos dotacionales y áreas de nuevos desarrollos urbanos, residenciales y terciarios. Constituyen planes con carácter de proyecto, comprometidos con soluciones formales. Ambas vías son confluentes. Dentro de la segunda opción, la más extendida, se inscribe el Plan General de Valencia de 1988, que analizaremos en relación a los proyectos urbanos que contiene.

Plan General Comarcal de 1946

En 1946, cuando se aprueba el primer Plan General que afectaba no sólo a la ciudad de Valencia, sino también a otros 30 municipios que



Estructura urbanística que presentaba el P.G.O.U. 1946.



Concepción de la ciudad del P.G.O.U. 1966.

Torrent-, y otros tres industriales —apoyados en carreteras existentes, al norte: la de Barcelona; al oeste, la de Madrid; y al sur: la de Alicante—.

La adaptación a la Solución Sur (1966)

En la estructuración urbana de Valencia, el río Turia es su principal elemento conformador. De hecho, la ciudad

de una de ellas, de la riada de octubre del 1957, se propuso su desvío fuera de la ciudad. En julio de 1958 se aprobó la "Solución Sur", que consistía en la creación de un nuevo cauce al sur de la urbe, de 12.692 metros de longitud y 200 de anchura. De esta forma el antiguo cauce quedó vacante, dejando de funcionar como tal.

A pesar de que la "Solución Sur" era inicialmente sólo un proyecto hidráulico, pronto resultó evidente que las modificaciones que introducía en la estructura urbanística hacían inevitable la revisión de todo el planeamiento. El Plan General que entonces se redacta y que será aprobado en 1966, es elaborado en un contexto de fuerte crecimiento urbanístico, resultando un proyecto expansivo sobredimensionado. Ha sido calificado como un "macroplan de ingeniería viaria e hidráulica", donde la vialidad asume toda la responsabilidad en la conformación del espacio, algo que hoy sería simplemente inaceptable, pero que en su momento fue saludado entusiasticamente. Este plan propone la utilización

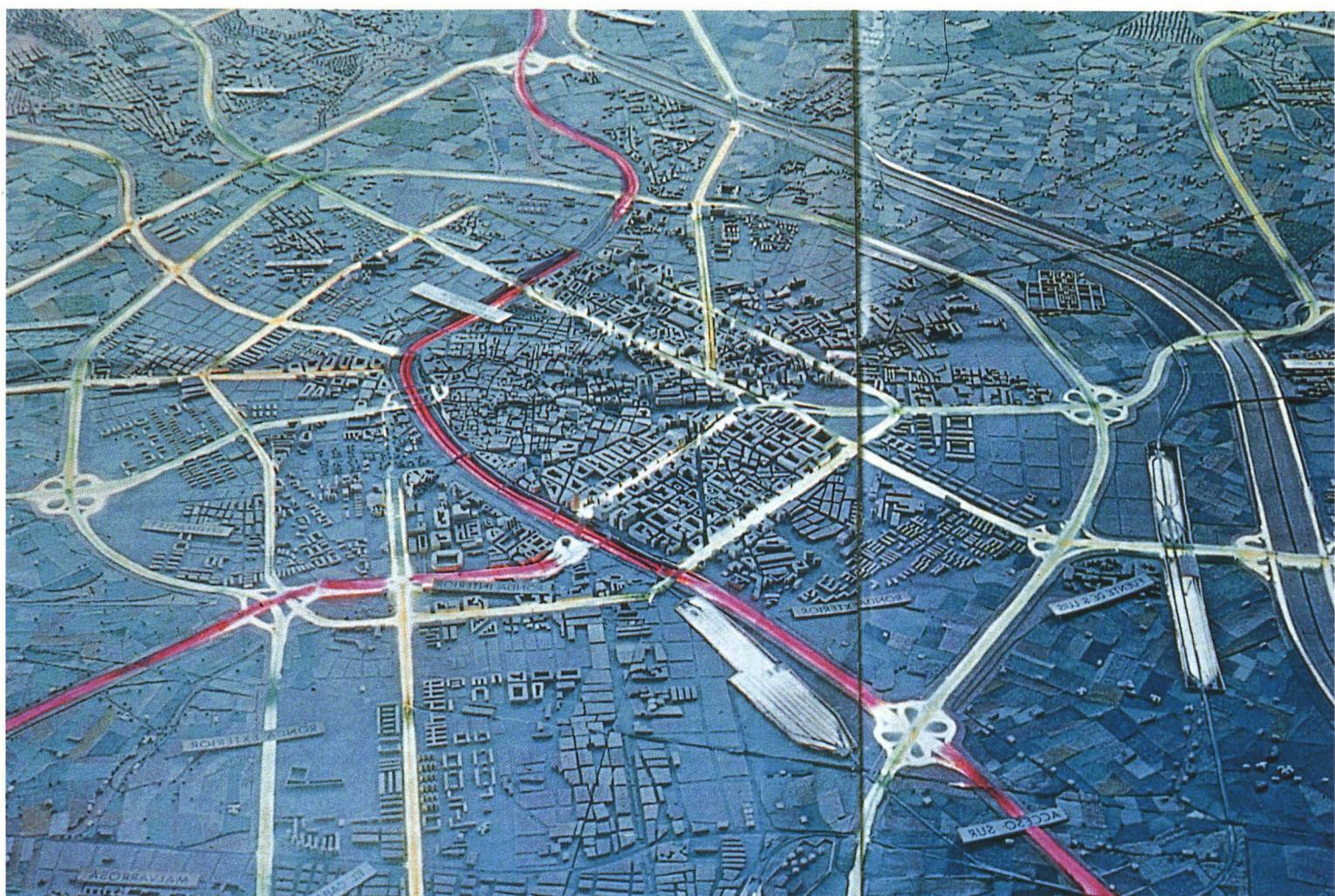
del viejo cauce del Turia como autopista: de él arrancaban viales de alta velocidad, que se incrustaban materialmente en la zona histórica. Las Torres de Serranos, un magnífico ejemplar de la arquitectura civil gótica, quedaban así rodeadas de autopistas y vías rápidas.

El plan repite un modelo planetario, radioconcentrico, pero esta vez desbordado, megalómano. La propuesta de limitar la expansión del núcleo central se complementa de nuevo con la desconcentración del crecimiento sobre los núcleos periféricos, dotándolos de una conexión vial que descansa en una red de autopistas trenzada sobre las del Túria (Castilla-Valencia) y la del Litoral (Cataluña-Valencia), sus piezas claves.

La construcción del Nuevo Cauce supuso la creación de una "frontera urbana", y ha alentado la expansión de la ciudad a costa de la huerta, en dirección sureste, en contra de lo que fueron las previsiones del planeamiento que mantenía formalmente los ejes de desarrollo hacia el secano. De hecho, el plan prácticamente condenaba la huerta a desaparecer. De esta forma, en los

Lo que en principio sólo iba a ser un proyecto hidráulico sirvió de base para la planificación de 1966.

nació sobre una isla fluvial, formada por la presencia de dos brazos, uno de los cuales ha desaparecido, a cuatro kilómetros de la costa que entonces eran tierras pantanosas. El Turia es un río típico de régimen torrencial, normalmente sin agua pero que produce avenidas importantes. Como consecuencia



Maqueta del P.G.O.U. 1966, que concedió gran importancia a la red viaria.

años setenta, una vez aprobado el nuevo Plan General, el nuevo cauce actúa fuertemente "tirando" de la ciudad en dirección suroeste, y sólo será en los años ochenta cuando se produzca la colmatación de la zona norte, crecimiento que también contradice las estrategias del planeamiento.

Propuestas municipales (1979-1984)

En las elecciones de 1979 en Valencia, como en la mayoría de las principales ciudades, la izquierda gana con una holgada mayoría, pero la existencia de un organismo de planeamiento comarcal (la Corporación Administrativa Gran Valencia), rechazado por todos los municipios del área dada su constitución antidemocrática, impidió el acuerdo para la revisión del plan metropolitano. A la vista de las dificultades jurídicas y políticas, se tomó la decisión de abandonar la escala metropolitana y formular planes estrechamente municipales.

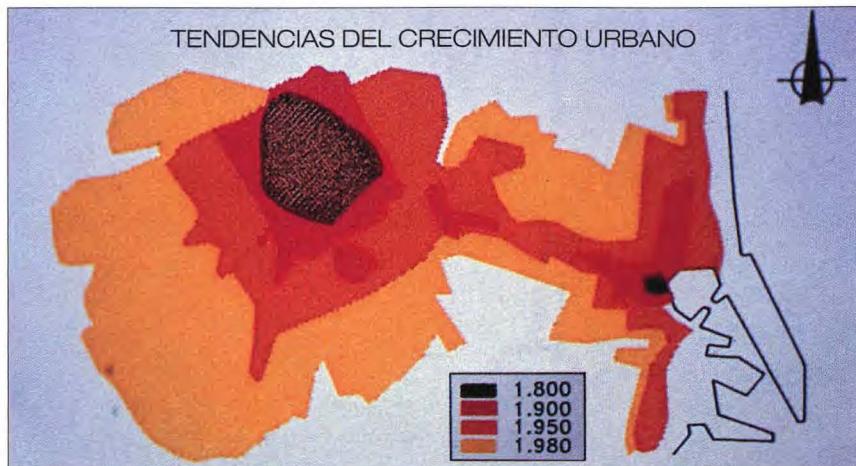
Sin embargo, la resolución de este conflicto —que supone la desaparición del planeamiento metropolitano— llevará

nada menos que tres años, y por ello el nuevo Ayuntamiento optó en 1980 por la intervención sin esperar a la revisión del Plan General Comarcal que parecía alargarse "sine die". Se aprobó el Programa de Actuación Municipal, que perseguía, como objetivo genérico, frenar el deterioro urbano inducido por los planes aprobados en los años sesenta y setenta, identificados como causa de la producción de una ciudad densa, desequipada y desestructurada.

En el P.A.M. se contemplaron tres ámbitos preferentes de intervención: la protección de los grandes espacios naturales (El Saler y El Turia), la conservación de los barrios históricos —especialmente la Ciutat Vella— y la mejora de las condiciones de habitabilidad en la periferia urbana, que se encontraba en una situación de deterioro extremo. El diagnóstico elaborado no dejaba lugar para la duda: Valencia había crecido como una ciudad sumamente densificada y con un déficit agudo de equipamientos. La intervención en los barrios populares más deteriorados se llevó a cabo por medio de Planes Especiales



Autopista del río a la altura de las Torres de Serrano.



encuadrados en el llamado Programa de Intervención en la Periferia Urbana desarrollado hasta 1984. En este ambicioso programa se reordenaron 1.400 de las aproximadamente 4.020 Ha. clasificadas como Suelo Urbano, reduciendo densidades, reservando suelo para equipamientos escolares, sociales y deportivos e introduciendo zonas verdes en barrios que presentaban fuerte déficit de todo tipo de equipamientos públicos e infraestructuras. La estrategia desarrollada se inclinó por intervenciones directas, de choque, de emergencia, de re-equipamiento, con un "claro componente empirista", con "aspiración a la inmediatez de efectos" [I.T.U.R.: 1985: Grandes Proyectos Urbanísticos. M.O.P.U., Madrid]. Es una

ción de los Avances de los Planes Generales Municipales, confiando la posterior compatibilización a unas futuras Directrices Metropolitanas. Como era de esperar, tal compatibilización apenas se ha producido, limitándose a cuestiones infraestructurales –viario, saneamiento, ferrocarriles...– [Ajuntament de València: 1985: Avance del P.G.O.U. Memoria Justificativa], y en la actualidad el Área Metropolitana carece de una estrategia de conjunto, lo que está generando fuertes tensiones en las áreas colindantes de los municipios limítrofes, que frecuentemente se plantean sus actuaciones guiados por la competencia. La incapacidad para abordar la escala metropolitana en un ámbito donde se da una fuerte dinámica de desplazamiento de actividades centro-periferia, de formación de un espacio postindustrial metropolitano, es el "talón de Aquiles" del planeamiento vigente. Pero este es otro problema, que en este momento no podemos abordar. Vamos a limitar nuestro análisis a la escala municipal, y en concreto a la consideración de los proyectos que desde este Plan General se han propuesto para la ciudad.

En los años setenta se había difundido una cierta idea de estancamiento que se plasmaba en las hipótesis de "no crecimiento" de la llamada "Urbanística de la austeridad". Sobre estas premisas se redactarán los P.G.O.U. de los años ochenta. El de Valencia contiene casi todas las características de esta generación, aunque su carácter tardío –no olvidemos que fue aprobado en el año 1988– explica algunas de las diferencias no sólo frente al modelo ortodoxo, ejemplarmente representado por el P.G.O.U. de Madrid de 1984, sino incluso en relación a su propio Avance, respecto al que se alteraron aspectos funda-

mentales de la estrategia, como el hecho de que no se trate ya de un plan en el que lo primordial es la contención del crecimiento urbano.

Como ya hemos mencionado, en 1979 tuvieron lugar las primeras elecciones municipales democráticas. En esos años la izquierda gobierna la práctica totalidad de las grandes ciudades del Estado. Y lo hace en un contexto caracterizado por la crisis económica y social (todavía estaba fresco el shock energético de 1973). Las actitudes imperantes son muy austeras. Por eso los Planes Generales que se aprueban son planes contenidos, moderados en sus propuestas, muy alejados de los disparates urbanísticos que luego se aprobarán –y ejecutarán– en el llamado "quinquenio milagroso" (1986-1990) y cuyos efectos se prolongarán, pese a todo, con motivo de los "fastos" del 92.

El Plan General de 1988 para la Ciutat de Valencia contiene todos los elementos definitorios de su generación: austeridad de las propuestas; preocupación por "acabar" la ciudad, antes que por proyectar expansiones; esfuerzo por recalificar la escena urbana y por mejorar la calidad ambiental; énfasis en la protección y rehabilitación del Patrimonio. Fue presentado, en 1984, bajo un lema inequívoco: "Valencia no debe crecer. Una opción estratégica del Plan"; estrategia que fue abandonada, como ya se ha indicado, al redactarse su versión final en 1988.

"València i la mar"

Para comprender la naturaleza e intención de los proyectos urbanísticos seleccionados de entre todos los propuestos desde el Plan General de 1988, analizaremos sus principales elementos y determinaciones.

El Plan General de 1988 mantiene el modelo radioconcentrico definido a partir del viario por los planes anteriores –dificilmente podía ser de otra forma, teniendo en cuenta la resistencia al cambio de las estructuras urbanas, la inercia de la dinámica urbana–, pero introduce significativas innovaciones, proponiendo impulsar el desarrollo urbano en dirección este, hacia el mar, a fin de lograr la Conexión con el Litoral. "València i la mar" es el lema que resume su estrategia espacial.

En el Plan se eliminan dos piezas claves en la estructura viaria –la autopista del Litoral y la del Cauce– y sobre todo se propone un muy dife-

El Área Metropolitana carece de una estrategia de conjunto, salvo en lo referente a las infraestructuras.

política de medidas urgentes, muy alejada de las reflexiones proyectuales que, desde Barcelona, comienzan a elaborarse, y que ha sido calificada despectivamente –a posteriori– como de "Urbanismo Remedial", aunque no puede dejar de señalarse la más que discutible calidad de ordenaciones propuestas, con soluciones que retoman algunos de los peores estereotipos del Movimiento Moderno.

Revisión del P.G.O.U. de Valencia (1982-1988)

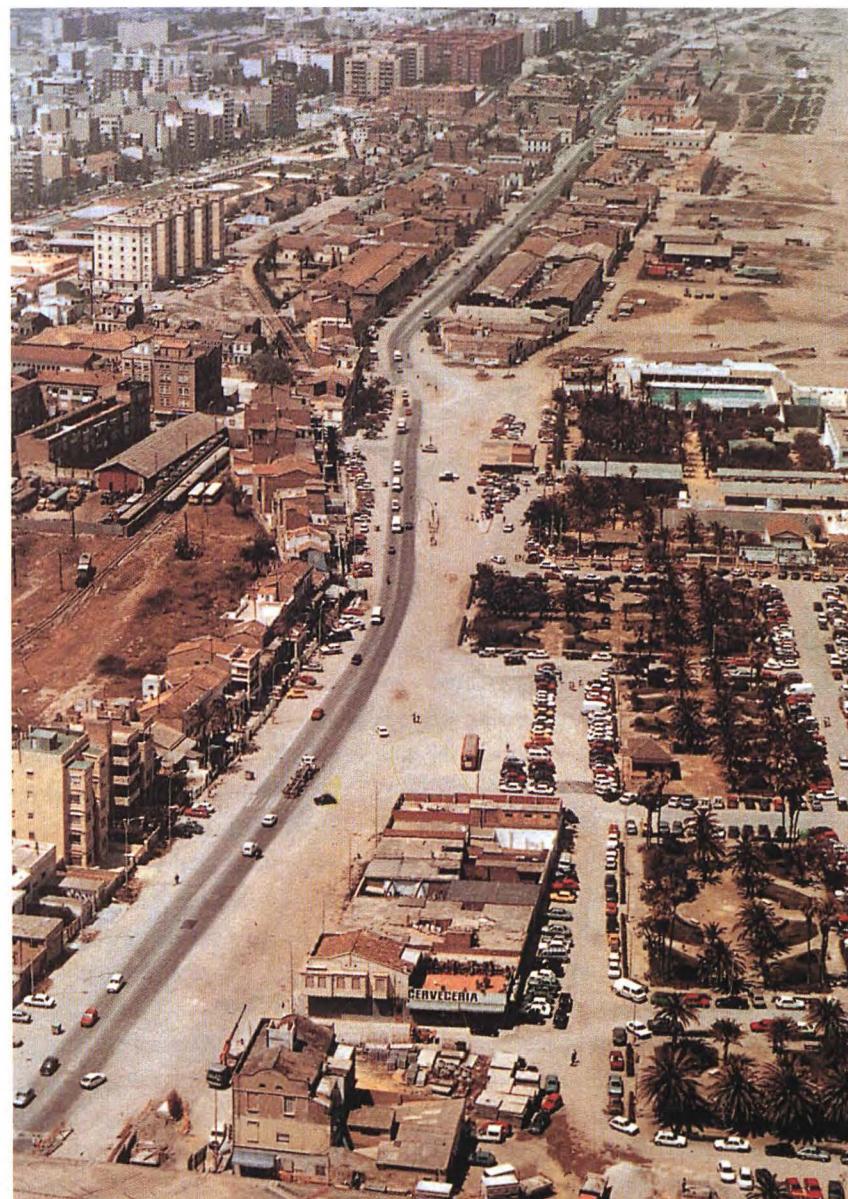
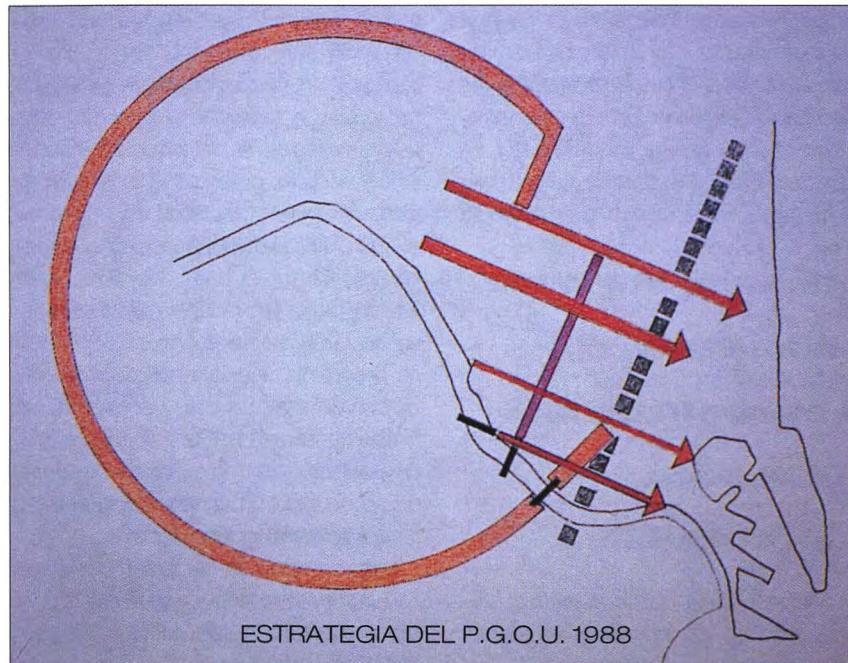
Finalmente, en 1982 comienza la revisión del Plan General. El Consejo General de la Gran Valencia acuerda, sorprendentemente a propuesta del Alcalde, delegar en cada municipio la redac-

rente tratamiento, en clave morfológica urbana, de la red viaria, aunque esta opción se formule con el simultáneo mantenimiento de la mayor parte de la anterior estructura anular. Aun así, y limitando la discusión al nivel estructural, la conexión de las áreas centrales con el frente marítimo, que el plan acertadamente diagnóstica como el principal problema de estructura, supone incorporar una estrategia espacial bien diferente de las propuestas anteriores.

En contra de lo que había sido el modelo histórico (crecimiento en dirección noroeste y suroeste, hacia las colinas del secano de Paterna y Torrent), propone otra estrategia en dirección este, hacia el mar, apoyando esta opción en los Grandes Proyectos Urbanísticos. El primero y más importante es el ajardinamiento del Cauce del Turia (junto con las operaciones vinculadas: el Parque de Cabecera y el Parque Lúdico, en su tramo final), que se va a constituir en el esqueleto del desarrollo urbano de la ciudad en los próximos años. Ligado a él destaca la construcción de un Paseo Marítimo que deberá potenciar la estrategia este-oeste de crecimiento hacia el mar. El tercero es la rehabilitación de la Ciutat Vella, también en contacto con el río.

Dentro de las operaciones de nuevos desarrollos destacan los Espacios del Este, un área terciaria y residencial de alto nivel que ocupa espacios urbanos obsoletos a ambas márgenes del río, impulsando el crecimiento hacia el mar. El Parque Central es quizás la única operación que no se encuentra directamente vinculada a la expansión hacia el mar, pero destaca por sus potenciales efectos en la mejora de las condiciones de habitabilidad en la zona sur (en muy mal estado) y por permitir la unión de las dos partes en que actualmente se encuentra rota la ciudad. Finalmente cabe mencionar diversas intervenciones sobre la estructura viaria, modificando su utilización actual y potenciando la transversalidad en detrimento de la radialidad.

Entre todo este aluvión de propuestas y proyectos hemos elegido tres conjuntos de actuaciones, aquéllas que contienen lo que Busquets ha denominado ideas-fuerza, generalmente asociadas a opciones estructurantes y que ponen de manifiesto la



Vista del estado inicial del litoral antes de la construcción del Paseo Marítimo, que ha potenciado la estrategia este-oeste y ha reforzado la resolución de uno de los problemas más acusados de la ciudad: la conexión del centro con el litoral.

LA TRANSFORMACION DE VALENCIA

transformación urbana de la Ciudad de Valencia: la Conexión Litoral, las intervenciones en la Red Vial y los Nuevos Desarrollos Urbanos, centrada en el área de los llamados "Espacios del Este". A continuación presentamos la primera parte de la

En 1982 se planteó, como objetivo del Plan General, frenar el crecimiento de la ciudad. En 1988 poco quedaba de esa intención.

Conexión Litoral, que continuará, junto al resto de los epígrafes, en el próximo número de la revista.

La Conexión Litoral

La Ciudad de Valencia –su casco histórico– dista unos cuatro kilómetros del

frente marítimo. Pero en realidad esta distancia parece mucho mayor. Es un tópico y un hecho innegable: Valencia ha vivido de espaldas al mar. Barreras físicas reales (la vía del ferrocarril a Cataluña y Aragón), potenciales (la fantasmagórica autopista del litoral contenida en el P.G.O.U. de 1966) e incluso administrativas (el actual barrio del Grau, que fue un municipio independiente, Vilanova del Grau, hasta el año 1897 en que se produjo la anexión) han separado la ciudad del mar. En esas condiciones, la fachada marítima presentaba una degradación extrema, tanto desde el punto de vista urbanístico, ambiental, y funcional como incluso social.

Los intentos de conectar la ciudad –su núcleo histórico y principal– con el frente marítimo datan del siglo XIX. En 1802 se construye según el proyecto del arquitecto Vicente Gascó la avenida del Puerto. Por el norte, en 1883, se redacta y se aprueba en 1898 el proyecto del Paseo al Mar, de Casimiro

Meseguer, que todavía está pendiente de finalización, y en 1889 se traza la línea de ferrocarril al Grau. Estas son las piezas con las que comienza la articulación de la ciudad con el litoral. Son actuaciones claves a la hora de entender el desarrollo de la ciudad y algunas de las propuestas que en la actualidad se han aprobado, porque todos estos proyectos plantean la conexión de la ciudad con el litoral, que constituye la columna vertebral de la estrategia espacial del Plan General de 1988.

La operación de conexión con el litoral se implementa mediante un buen número de proyectos: el Parque del Turia, el Paseo Marítimo y la ordenación de las Playas, los Nuevos Campus Universitarios, la Ciudad de la Ciencias y la Torre de las Comunicaciones, y una serie de intervenciones sobre la red vial, que incluyen la apertura de grandes ejes arteriales de primera magnitud: la avenida de Francia, la de los Naranjos, la de la Serrería, la Prolongación de la Alameda; así como fuertes inversiones en transporte público e infraestructuras, eliminando, por ejemplo, la barrera que suponía el ferrocarril de Cataluña y Aragón, construyendo la primera línea de tranvía moderno, ampliando el puerto y finalmente estableciendo nuevos desarrollos residenciales y terciarios de alto "standing", todo lo cual ha llevado a calificar a esta opción como la de la construcción de la "Nueva Valencia".

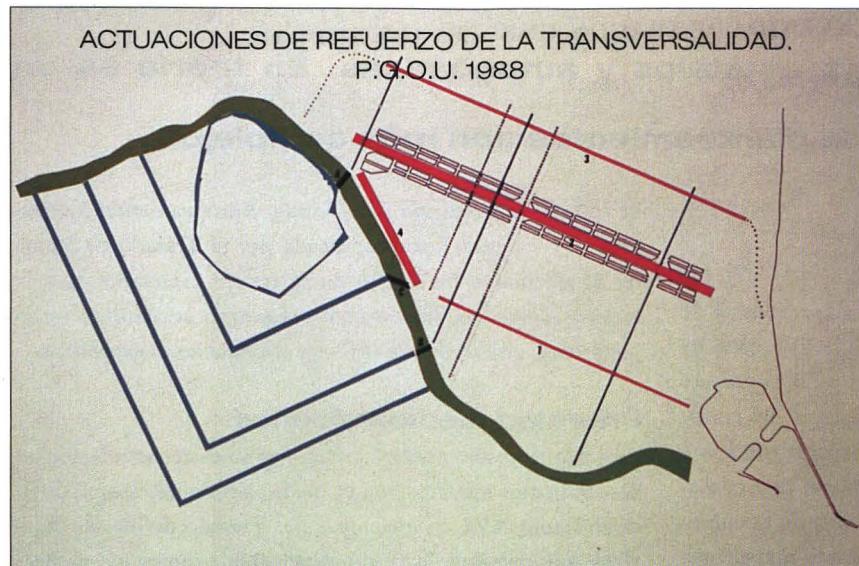
Curiosamente, este ámbito tan importante para la urbe fue descuidado por el planeamiento anterior. En el Plan de 1946 los terrenos comprendidos entre la ciudad central y el Distrito Marítimo eran todavía fincas agrícolas, que se zonificaron como Ciudad Jardín, y donde se grafió un enorme parque que –evidentemente– nunca se llevó a cabo. El desarrollo urbano en este sector avanzó lentamente, arracimado en torno a la avenida del Puerto. El Grau siguió funcionando en la práctica como un municipio independiente, y el plan casi pareció ignorarlo, proponiendo una red arterial "a sus espaldas" que todavía lo aisló más.

A partir de 1966 las cosas cambian. Y no tanto por las propuestas del Plan General, que en algunas de las versiones preliminares mantiene una cierta "congelación" de la zona, sino porque la ciudad definitivamente da el salto al otro lado del río e inicia un vertiginoso crecimiento que consolida este espacio intermedio en apenas quince años. Es





Arriba, la situación actual de los terrenos del futuro Parque Central. Abajo, la prolongación del Paseo del Mar, con el barrio del Cebangel al fondo.



la zona de mayor crecimiento de la ciudad, y la que, además, poco a poco adquiere un nivel medio-alto. El Plan General de 1966, centrado como está en las cuestiones viarias, ignora las potencialidades urbanas de esos espacios. Desplaza la red arterial norte-sur a la costa, proponiendo una terrible autopista por el litoral que, de haberse ejecutado, habría destruido para siempre la playa más urbana de la ciudad; anula el Gran Parque y sustituye la anterior calificación de Ciudad Jardín por la de Edificación Intensiva. En El Cabañal se opta por la sobreelevación, antesala de su destrucción, arrollado por el Paseo

al Mar, que avanza, una vez sustituidas las viviendas unifamiliares por bloques de gran altura, a gran velocidad.

El Plan de 1988 redescubre la vocación marítima de la ciudad, que ésta dispone de un litoral de cerca de 25 km.: 3 al norte del Puerto, playas "urbanas" con componente lúdico y de ocio, y otros 17 al sur, un espacio ecológico de primera calidad. Descubre que los terrenos situados entre el casco urbano y el mar son, al menos en su zona sur, espacios industriales obsoletos, degradados y sometidos a un proceso de abandono, que pueden incorporarse a la estrategia de conexión este-oeste.

