

# Áreas periurbanas en transformación ante los retos eco-culturales: Recorrido por la planificación urbano-territorial en tres ciudades españolas desde los años sesenta hasta la actualidad.

Marina Jiménez Jiménez  
Universidad de Valladolid, España

Miguel Fernández-Maroto  
Universidad de Valladolid, España

PALABRAS CLAVE: PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL, ÁREAS PERIURBANAS, VALORES ECO-CULTURALES, HISTORIA URBANÍSTICA, ESPAÑA.

El entendimiento de la forma desde la planificación urbana y territorial ha sufrido ajustes diversos, adaptándose a distintos modelos, corrientes, condicionantes y demandas históricas. En el plan va implícita la anticipación de relaciones, usos, valores y en último término, formas, que el tiempo y la sociedad consolidan o de-forman. Desde mitad del siglo pasado, la planificación urbana española se ha balanceado entre dar respuesta a la escasez de vivienda, el desarrollismo ilimitado, y la consecución de estándares de calidad urbana. Hoy, ante la crisis eco-social global, son los paradigmas de la protección del territorio y la rehabilitación del tejido urbano los que intentan redirigir viejos y nuevos instrumentos de planificación para ese buen vivir socioambiental, si bien, sobre los territorios urbanos se mezclan presiones, urgencias y anhelos muy diversos que difuminan el bien común. En este contexto, las áreas periurbanas probablemente acojan los espacios más tensionados, con los últimos reductos de espacio libre de cierta escala, junto con restos materiales de patrimonio cultural y relatos de identidad, y donde la planificación pueda ejercer los mayores logros o fracasos. Nuestra investigación repasa de forma muy sintética la trayectoria planificadora de tres ciudades españolas de tres escalas, fijándose en cada caso en dos fragmentos (aprox. 4x4 km) de su entorno periurbano. En todos ellos, un complejo mosaico de espacios naturales, terrenos agrícolas, infraestructuras y conjuntos patrimoniales convive con asentamientos residenciales e industriales de tamaños y orígenes diversos e importantes infraestructuras de movilidad rodada que fragmentan la continuidad de los hábitats. El estudio advierte los paralelismos, divergencias y convergencias de planificación que han condicionado su forma actual, y trata de avanzar en las herramientas de ordenación urbano-territorial más útiles para los retos de futuro evidenciados.

## INTRODUCCIÓN

Hacemos un breve repaso a la historia de la planificación contemporánea de escala urbano-territorial en tres ciudades españolas de tres rangos poblacionales: Valencia (área urbana de 1,5 millones de habitantes), Zaragoza (de 750.000 habitantes) y Valladolid (de 400.000 habitantes), prestando atención a cómo distintos planes han mirado y alcanzado a dos ámbitos periurbanos para cada caso de aproximadamente 4x4km. Dichos espacios mantienen aún hoy parte de su riqueza histórica eco-cultural, a veces gracias y a veces a pesar de las planteamientos de dichos planes.

## VALENCIA

Parte de la histórica Huerta (Horta) de Valencia se extiende por el área metropolitana de la ciudad, hoy sometida a múltiples tensiones. Nuestros dos sectores incluyen los reductos más internos (Campanar al noroeste y Rovella al sureste), junto al inicio y final del actual cauce del río Turia, resultado del desvío del cauce original.

Tras una gravísima inundación ocurrida en 1957, se valoraron distintas opciones para “defender” la ciudad de las avenidas del Turia, optándose finalmente por la “solución sur”, consistente en el citado desvío a través de un nuevo cauce trazado al sur de la ciudad, atravesando la Huerta. El proyecto hidráulico se aprobó en 1958 y se ejecutó a lo largo de una década, tramitándose en paralelo su traslación al planeamiento urbanístico de la ciudad.

Así, en 1966 se aprobó la denominada “Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Valencia y su Comarca a la Solución Sur”, un ejemplo de planeamiento desmedido en un contexto desarrollista. Siguiendo el modelo previo de vías radiales y anillos de circunvalación, la adaptación incorporó la conversión del cauce original del Turia en una gran arteria de tráfico

rápido que atravesaría la ciudad de oeste a este hasta enlazar con otra gran arteria junto al litoral, al tiempo que se planteaba una reducción sustancial de la superficie de la Huerta (1). Sin embargo, ambas arterias generaron un gran rechazo y no llegaron a ejecutarse. A finales de los años setenta se acordó convertir el antiguo cauce en un jardín. Este nuevo planteamiento se plasmó en un Plan Especial aprobado en 1984 y se trasladó a los trabajos de redacción de un nuevo Plan General para la ciudad que no se aprobó hasta 1988 y que sigue vigente. Surgido en el contexto de transición a la democracia y de compromiso con el reequipamiento y la protección del patrimonio ambiental (se protegió la mitad del espacio de Huerta que aún quedaba), el Plan General de 1988 mantuvo, no obstante, una apuesta clara por la expansión urbana, sobre todo hacia el litoral.

Los dos ámbitos analizados, situados en ambos extremos del nuevo y el antiguo cauce, vieron mermada su dimensión agrícola al verse presionados por grandes vías de penetración y otras infraestructuras. En particular, el sector de Rovella quedó recercado por proyectos como el área logística trazada en una zona inicialmente protegida en 1989, o la “Ciutat de la Ciència” (2).

Sólo en 2019, tras medio siglo de movimientos ciudadanos en su defensa, se aprobó el “Plan de acción territorial de ordenación y dinamización de la Huerta de València” (PATODHV), que otorgó un papel clave a ambos sectores en la estrategia de infraestructura verde urbana y periurbana en ciernes, con máximo grado de protección y propuestas de Enclaves de Recuperación en torno a alquerías, molinos, acequias históricas, etc.

### **ZARAGOZA**

La ciudad de Zaragoza, que nació y se desarrolló durante siglos junto a la margen derecha del río Ebro, consolidó en los años setenta su salto al otro lado del gran cauce. En 1968 se había aprobado un nuevo Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) que, en un contexto de fuerte crecimiento económico y urbano, planteó una gran expansión de la ciudad en la ribera izquierda del Ebro. Muy poco después, el Instituto Nacional de Urbanización promovió la ocupación de siete sectores de suelo urbanizable previstos en dicho PGOU a través de la Actuación Urbanística Urgente (ACTUR) “Puente de Santiago”, dimensionada para decenas de miles de habitantes. Con la expropiación de 665 hectáreas en 1972, comenzó un lento proceso de urbanización que transformó radicalmente un ámbito periurbano que hasta entonces había mantenido la actividad agropecuaria tradicional.

Ya en los años ochenta, mientras proseguía la edificación del nuevo barrio, la revisión del PGOU aprobada en 1986 contuvo los planteamientos expansivos del plan anterior y confirmó la exclusión de los procesos de urbanización de algunos espacios valiosos en torno al río Ebro, entre ellos los meandros de Ranillas (hacia el noroeste de la ciudad, junto al ACTUR) y de Las Fuentes (hacia el sureste), clasificados como suelo no urbanizable de protección de regadío, y que corresponden a los cuadrantes escogidos. Asimismo, se empezó a hablar entonces de la necesidad de conseguir una verdadera integración de las riberas del río Ebro en la ciudad, que no se empezó a materializar hasta el cambio de siglo. Tras el hito inicial que supuso el concurso y posterior “Proyecto de Riberas”, incorporado a la revisión del PGOU aprobada en 2002, la

integración del Ebro en la ciudad recibió un impulso decisivo a raíz de la celebración en 2008 de una Exposición Internacional cuyo eje temático fue el agua y el desarrollo sostenible. En concreto, el Plan de Acompañamiento de la Expo y los diversos proyectos impulsados por esta permitieron, por ejemplo, la creación del denominado “Parque del Agua” en el meandro de Ranillas, ubicado junto al recinto de la exposición y que, desde entonces, se ha convertido en un foco de atracción para los habitantes de la ciudad, si bien ello convivió con nuevas tensiones expansivas en la periferia presentes en la citada revisión del PGOU de 2002 (3).

### **VALLADOLID**

En 1970 se aprobó el Plan General de Ordenación Comarcal (PGOC) de Valladolid, que englobaba esta ciudad, en plena efervescencia demográfica y edificatoria, y otros trece municipios rurales de su entorno. Este plan entendía el entorno periurbano como mero campo para la acción inmobiliaria, en particular en el borde sur de la ciudad, donde la apetencia de los promotores amenazaba espacios de gran valor natural que el PGOC obvió, surcándolos con una parrilla de vías rápidas.

El fin de esa etapa de fuerte crecimiento tras la crisis económica de 1973, y la aprobación en 1984 de un nuevo PGOU para el municipio de Valladolid, que redujo las previsiones expansionistas a través de un esquema de crecimiento radioconcéntrico, evitando entonces la urbanización de esos espacios. Sin embargo, las tensiones inmobiliarias en ellos nunca desaparecieron, debido en buena medida a su situación estratégica en los límites entre la ciudad y los citados municipios de su entorno.

De hecho, desde principios de los años noventa, los municipios del entorno inmediato de la ciudad empezaron a impulsar numerosos proyectos de urbanización, y el municipio de Valladolid acabó por sumarse a esta suerte de competición, aprobando en 2003 una adaptación de su PGOU que introdujo casi 3.500 hectáreas de nuevo suelo urbanizable, que colmataban prácticamente por completo el territorio municipal. Entre ellas, por ejemplo, el área homogénea de “Las Riberas”, orientada a urbanizar unos terrenos agrícolas a medio camino entre la ciudad y su gran pinar del sur (parte del cuadrante sur escogido).

Tal y como había ocurrido treinta años atrás, dos factores frenaron esta urbanización indiscriminada del suelo periurbano: la crisis económica que estalló en 2008, y la aprobación en 2001 de las Directrices de Ordenación Territorial de Valladolid y Entorno (DOTVAENT). Este instrumento de ordenación del territorio, que abarca un total de 23 municipios, fue promovido en 1996 por el gobierno regional para abordar la problemática metropolitana en ciernes. Partiendo de un exhaustivo análisis de los valores del territorio del área urbana, las DOTVAENT plantearon dos objetivos fundamentales: coordinar la acción de los distintos municipios, que fracasó por su nula voluntad al respecto; y preservar los espacios más valiosos (algunos en los cuadrantes escogidos) a través de diversas figuras de protección, lo que permitió que pudieran escapar de la ola urbanizadora que se desató justo tras su aprobación (4).

### **DISCUSIÓN DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES**

Valencia, Zaragoza y Valladolid muestran claros paralelismos en la evolución de sus planes urbanos-territoriales y el tratamiento en ellos de sus espacios periurbanos. Partiendo de

sus respectivos planes generales desarrollistas (1966, 1968 y 1970) apoyados en grandes infraestructuras viarias y con propuestas de expansión desmedidas, las revisiones de los años ochenta (1988, 1986 y 1984) buscaron cierta contención del crecimiento urbano y mayor énfasis en la calidad de vida urbana, redescubriendo los valores intrínsecos de las áreas periurbanas como las aquí presentadas, frente a su mera consideración como espacios para la expansión. En las últimas décadas, se aprecian convergencias y divergencias en cuanto al reconocimiento y la protección de dichos valores. Mientras ciertos instrumentos de planificación de diversa índole han tratado de reforzarlos (PATODHV, Plan de Acompañamiento de la Expo 2008, DOTVAENT), otros instrumentos o proyectos han introducido planteamientos divergentes que vuelven a incidir en su aprovechamiento para la expansión urbana, evidenciando tensiones que siempre han estado presentes en estos ámbitos periurbanos y que seguirán sin duda estándolo.

En este contexto, emergen retos eco-culturales en las áreas periurbanas que, en el marco de la planificación urbano-territorial, tienen que ver fundamentalmente con su integración en lógicas de índole sistémica, que incidan en su imbricación en sus respectivas ciudades y en su contribución al “sostenimiento” de la vida urbana. Por ejemplo, planificar infraestructuras verdes desde afuera hacia dentro, o recuperar como dotaciones públicas elementos del patrimonio edificado conservado en estos ámbitos son vías preferentes.



Fig. 1: Ortofotografía aérea (2020) de los dos ámbitos seleccionados en la ciudad de Valencia.

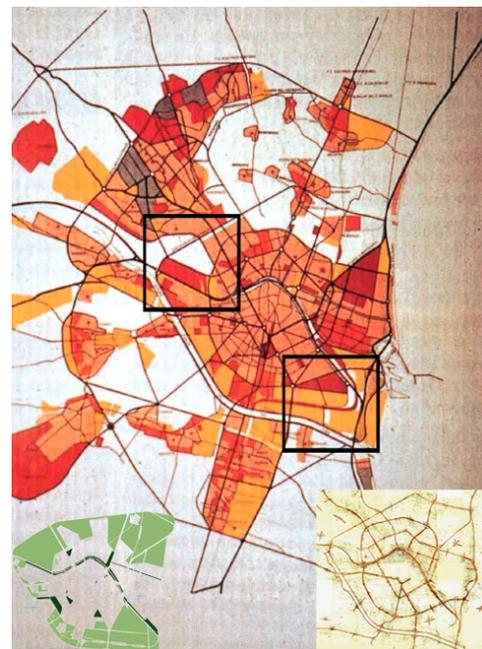


Fig. 2: Adaptación del Plan General de Valencia de 1966 (Concepción urbana). Abajo esquema de zonas verdes y huerta de 1953 y red arterial principal aprobada.

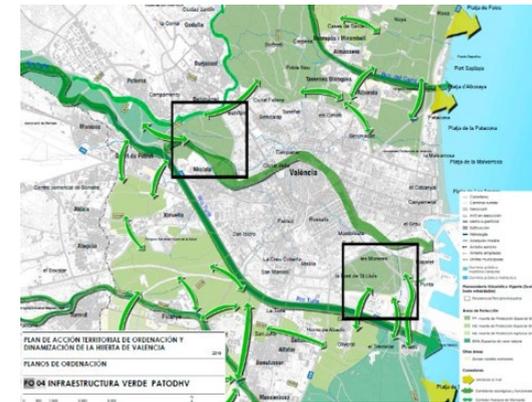


Fig. 3: Fragmento del Plano 4 de ordenación del PATODHV, infraestructura verde.

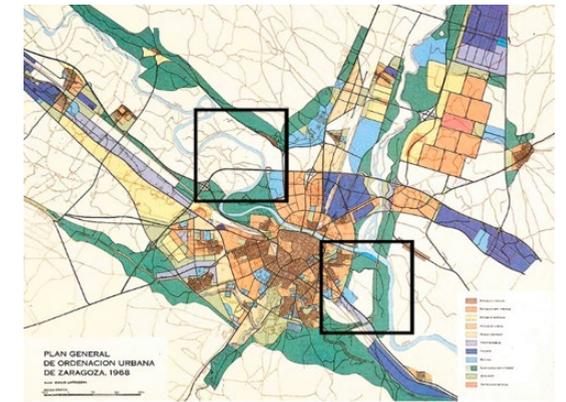


Fig. 4: Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1968. Plano de estructura general.



Fig. 5: Ortofotografía aérea (2020) de los dos ámbitos seleccionados en la ciudad de Zaragoza.

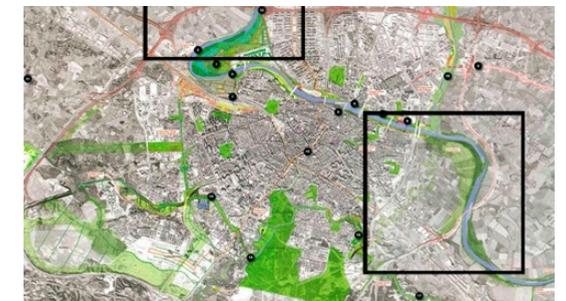


Fig. 6: Plan de Acompañamiento de la Expo Zaragoza 2008. Esquema de actuaciones.

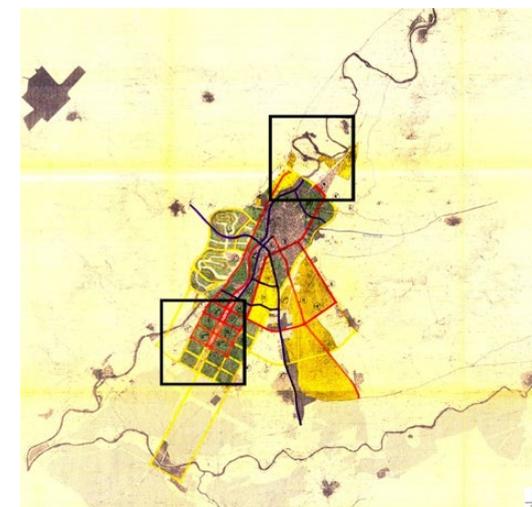


Fig. 7: Plan General de Ordenación Comarcal de Valladolid de 1970. Plano de red viaria.



Fig. 8: Ortofotografía aérea (2020) de los dos ámbitos seleccionados en la ciudad de Valladolid.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Gaja Díaz, F. (1996) La transformación de Valencia (I). Revista Urbanismo COAM 28, p. 78-85.
2. Gaja Díaz, F. (1996) La transformación de Valencia (II). Revista Urbanismo COAM 29, p. 76-81.
3. De la Cal, P., Díez Medina, C. y Monclús, J. -ed.- (2018). Nuevas Miradas y Exploraciones Urbanas: Zaragoza 1968-2018. Zaragoza: Universidad de Zaragoza.
4. Fernández-Maroto, M. y Pedruelo Martín, E. -coord.- (2019). Del plan al plano: 50 años de urbanismo en Valladolid (1969-2019). Valladolid: Archivo Municipal de Valladolid.

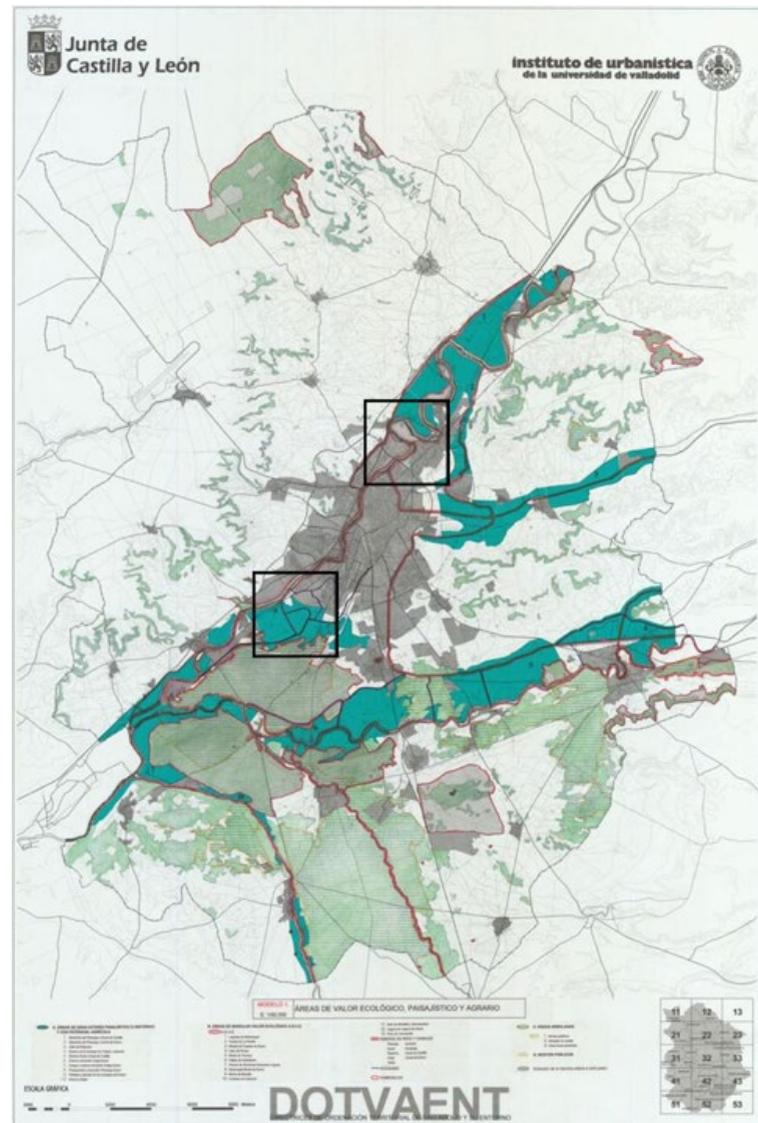


Fig. 9: Directrices de Ordenación Territorial de Valladolid y Entorno (2001). Plano de áreas de valor ecológico, paisajístico y agrario.