

Previsiones de mercados de trabajo en el caso de Valencia: Javier de Burgos re-descubierto

Sara MUR & Joaquín CLUSA

Economistas, Profesora adjunta de la UPC & Investigador del Centre de Política de Sol i Valoracions/UPC (hasta 08/2004). Dirigen MUR & Clusa Associats

RESUMEN: El aumento continuado de la distancia media entre la residencia y el trabajo, que constituye una de las características definitorias básicas de las dinámicas metropolitanas maduras, amplía progresivamente el ámbito de los mercados de trabajo y de las áreas metropolitanas. En el presente trabajo se argumenta que los mercados de trabajo de 1996 ó 2001, con el criterio de autosuficiencia mínima del 75%, serán previsiblemente los mercados de trabajo correspondientes al criterio del 90% en el presente decenio, en base a la dinámica observada entre 1986 y 1991. Dicha delimitación tiende a coincidir con las provincias tradicionales que delimitó Javier de Burgos en el siglo XIX. En este sentido, las actuales Diputaciones con nuevas competencias en transporte público y planificación territorial podrían tener en el futuro un importante protagonismo político-administrativo. Queda de todas formas para investigaciones futuras la cuestión de si el proceso de extensión de las áreas metropolitanas alcanza «situaciones asintóticas»; la reciente modificación del criterio de conectividad del 15 al 25%, realizado por la Oficina de los Censos americanos, es sugerente en este sentido.

Descriptores: Mercado de trabajo. Conectividad. Valencia. Tamaño de las ciudades.

«Más interesante es aún la vista que se descubre de las alturas de Torrent...al poniente de la capital. Puesto el espectador en la línea que por aquella banda separa la huerta del secano, mirando al oriente ve el horizonte de diez leguas, terminado por el mar desde Murviedro hasta Cullera, y junto a ésta la Albufera. La capital ocupa casi el centro de este lienzo, y en ella se distinguen y reconocen los principales puntos. La multitud de lugares desde Puzól a Catarroja forman con ella una vistosa confusión, creyendo el observador que mira una ciudad de cuatro leguas de diámetro, tomando por jardines los intervalos que separan los pueblos.»

RA. J. CAVANILLES, (1795): *Observaciones sobre la Historia Natural del Reyno de Valencia*

I. INTRODUCCIÓN: EL CAMBIO DE ESCALA DE LAS CIUDADES Y SU ESTRUCTURACIÓN INTERNA

En el planteamiento del futuro económico de una ciudad como Valencia tiene importancia la cuestión del ámbito territorial de la «ciudad real», entendida fundamentalmente como la ciudad de las personas y de sus desplazamientos diarios desde el lugar de residencia al de localización

de su puesto de trabajo, su centro de estudio, de ocio o de comercio. Es la ciudad en cuya configuración ha dejado de ser determinante la localización de la actividad económica y de las empresas, porque sus ámbitos de interrelaciones son globales y no urbanos.

Algunos estudios han puesto de manifiesto cómo los adelantos tecnológicos y la mejora de la accesibilidad que se ha producido especialmente en los últimos 25 años, así como los cambios en los procesos productivos, han influido en la forma de configurarse y en el grado de integración de los sistemas urbanos españoles, fundamentalmente en

torno a las principales ciudades del país. En alguno de esos procesos de crecimiento urbano se ha producido también un «cambio de escala» de la ciudad real o ciudad metropolitana, no sólo por el crecimiento cuantitativo de la misma (incremento de la población en el conjunto de los municipios que comprende), sino también y de forma importante, por el cambio cualitativo que supone la integración en esa ciudad real de otros sistemas urbanos cuyos centros antes no pertenecían a ella.

El objetivo principal del presente artículo es la identificación del actual ámbito metropolitano de Valencia y su dinámica en términos de «extensión» y de «estructuración interna». Ello resulta importante porque sólo a ese nivel de ciudad real, o ciudad metropolitana, es al que pueden abordarse con éxito las grandes líneas de actuación para la ordenación de un proceso de crecimiento urbano que resulte sostenible. Cabría preguntarse también sobre los principales beneficios y sobre los costes asociados con los procesos actuales de extensión de la ciudad metropolitana.

El análisis que sigue se ha planteado a partir de algunos trabajos recientes que permiten también comparar con otros ámbitos metropolitanos, especialmente con Madrid y Barcelona, que son el principal referente en el conjunto nacional para la previsión de dinámicas futuras, si bien están situadas a otro nivel de jerarquía y de desarrollo urbano.

2. LOS ÁMBITOS TERRITORIALES DE REFERENCIA: EL ÁREA METROPOLITANA DE L'HORTA Y LA PROVINCIA DE VALENCIA

La referencia territorial mínima es la del municipio de Valencia, con 134 Km² de extensión y 738.441 en el censo de 2001. Pero actualmente el concepto territorial de «ciudad» excede de esa delimitación administrativa de «municipio» según el concepto decimonónico, porque la discusión del ámbito se plantea ahora en un contexto socio-económico en el cual el municipio de residencia no es necesariamente el municipio donde se localiza el lugar de trabajo, y en el que se producen importantes cambios de

residencia durante los fines de semana o los meses de julio y agosto.

La existencia de una administración pública definida como área metropolitana constituye la siguiente referencia político-administrativa actual sobre la «ciudad real» de Valencia, al menos para la gestión de ciertos servicios públicos¹. Se trata de un territorio de 632 Km², 44 municipios y 1.364.155 residentes en el último año padronal; corresponde al territorio delimitado por un radio de 15 a 25 Km desde el centro.

Esta configuración formal coincide con el ámbito territorial de la tradicional comarca de l'Horta que «...ha estat des de sempre en estreta conexió amb el cap i casal; ni les villae romanes, ni les alqueries islàmiques, ni els llogarets o pobles que les succeïren, mai no foren independents de la ciutat: la dominació urbana és una constant històrica molt accentuada al seu entorn» ROSSELLÓ & al. (1988: 19).

En España, como es sabido, los primeros ámbitos metropolitanos a efectos del planeamiento urbanístico se delimitan en la década de los años cincuenta y sesenta en Madrid (COPLACO), Barcelona (Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes), Valencia (Gran Valencia) y Bilbao (Gran Bilbao), y entre otros aspectos, son indicadores de que el crecimiento urbano presentaba ya dinámicas de crecimiento y extensión fuera de las ciudades centrales. El actual ámbito del Área Metropolitana de l'Horta no es, cualitativamente, muy diferente del correspondiente a los 422 km² y los 30 municipios que formaban la Corporación Gran Valencia, ámbito al que estaban referidos la Ley de Ordenación Urbana de Valencia y Comarca, de 1946, y el Plan General de Ordenación de Valencia y su Comarca de 1966 VALENCIA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO (1986:13, 39 y 693), en los inicios del despegue económico español.

El siguiente ámbito territorial de referencia político-administrativa sería la provincia, o referencia europea NUT3, con

¹ La administración metropolitana, el Consell Metropolità de l'Horta, fué disuelto por la Ley 8/1999, de 7 de diciembre, habiéndose creado dos Entidades metropolitanas con el mismo ámbito territorial que aquel, por Ley 2/2001, de

casi 10.800 Km² y 2.172.840 residentes en 1996. La referencia de ámbito regional para la economía valenciana (referencia europea NUT2) se corresponde con 23.305 Km² y una población residente cercana a los 3,9 millones de habitantes en toda la Comunidad Valenciana. Difícilmente un territorio como el provincial, de más de 10.000 Km², es un territorio de ciudad, teniendo en cuenta que se trataría en este caso de un semicírculo con un radio medio de algo más de 80 Km. Si bien el territorio provincial no tiene esta extensión uniforme desde el centro, se trata de distancias equivalentes a las máximas que tienen hoy alguno de los límites de las áreas metropolitanas de Madrid o Barcelona.

En el límite norte de la provincia de Valencia existen interacciones importantes entre Sagunto y el interior sur de la provincia de Castellón. A pesar de la dimensión, y con estas salvedades, el ámbito provincial puede considerarse un ámbito metropolitano máximo.

Desde el punto de vista poblacional, las diferencias hay que situarlas entre el mínimo de 1,4 millones de habitantes, que corresponde a la comarca de l'Horta y que coincide con las dos entidades metropolitanas creadas y el ámbito provincial, hipotéticamente máximo, de 2,2 millones habitantes. El margen para la delimitación del ámbito metropolitano, sin entrar en las cuestiones de estructura interna, sería de unos 800.000 habitantes, dimensión sin duda relevante.

La cuestión a plantear consiste, por tanto, básicamente en considerar cual es el actual territorio metropolitano, entre el ámbito mínimo (territorio del Área Metropolitana actual) y el ámbito máximo (provincia), que pueden verse en el mapa (FIG. 1), y cual es su dinámica de extensión y de estructuración interna.

3. LAS DEFINICIONES DE CIUDAD Y ÁREA METROPOLITANA: EXTENSIÓN ILIMITADA O ASINTÓTICA

Las definiciones de «ciudad» y «área metropolitana» enfatizan las actividades funcionales de base diaria, además de la historia, la continuidad de la urbanización, la densidad, la dimensión poblacional o del mercado de trabajo, y sólo en algunos casos la especialización de la base económica (distritos industriales). Las relaciones económicas entre empresas no forman parte, en general, de los criterios actuales más comunes.

Se puede hablar de un mercado de trabajo y de residencia cuando los cambios de lugar de trabajo no van asociados sistemáticamente con cambios de residencia. Y viceversa, cuando el cambio de residencia no obliga necesariamente a un cambio de trabajo. Una ciudad o área metropolitana sería, en este sentido, el ámbito en el cual los cambios de residencia o de trabajo tienen las características anteriores.

En el presente caso se van a analizar los resultados obtenidos de la aplicación de dos metodologías de delimitación². La primera es la de las «*Standard Metropolitan Areas*» norteamericanas³, delimitadas después de los censos decenales. La segunda es la de los «mercados de trabajo» del Departamento de Trabajo del Reino Unido, en una de las primeras versiones⁴.

En ambos casos los criterios definidores son los movimientos diarios entre la residencia y el trabajo, utilizando como unidad mínima de agregación las unidades político-administrativas más pequeñas (municipios o condados) o ciertas unidades estadísticas («wards» británicos, equivalentes a los municipios anteriores a la reforma de la Administración Local de 1974). También en ambos casos los criterios

² A partir de los años setenta, por aplicación de diversos criterios, han sido varias las propuestas de delimitación, tanto del área metropolitana de Valencia como de la comarca de l'Horta. Respecto de esta última, se ha mantenido prácticamente la establecida por J. Soler en 1967. En cuanto al área metropolitana, es significativa la propuesta contenida en el estudio «Análisis de la actividad económica de la ciudad de Valencia y su área de influencia económica», elaborado por el Instituto de Desarrollo Económico Valenciano, de la Universidad de Valencia (1986) para el vigente Plan General de Valencia (1988).

³ Este criterio aplicado inicialmente a Barcelona, puede consultarse en CLUSA & al (1998: 44-53) La metodología se aplica por municipios como en los Estados de New England, porque en el resto de Estados Unidos se aplica por unidades de «counties» y sin iteraciones, como se explica con detalle más adelante.

⁴ Una descripción de la metodología detallada de los primeros criterios aplicados en 1974 se ha presentado en CLUSA & al (1995: 5-132)

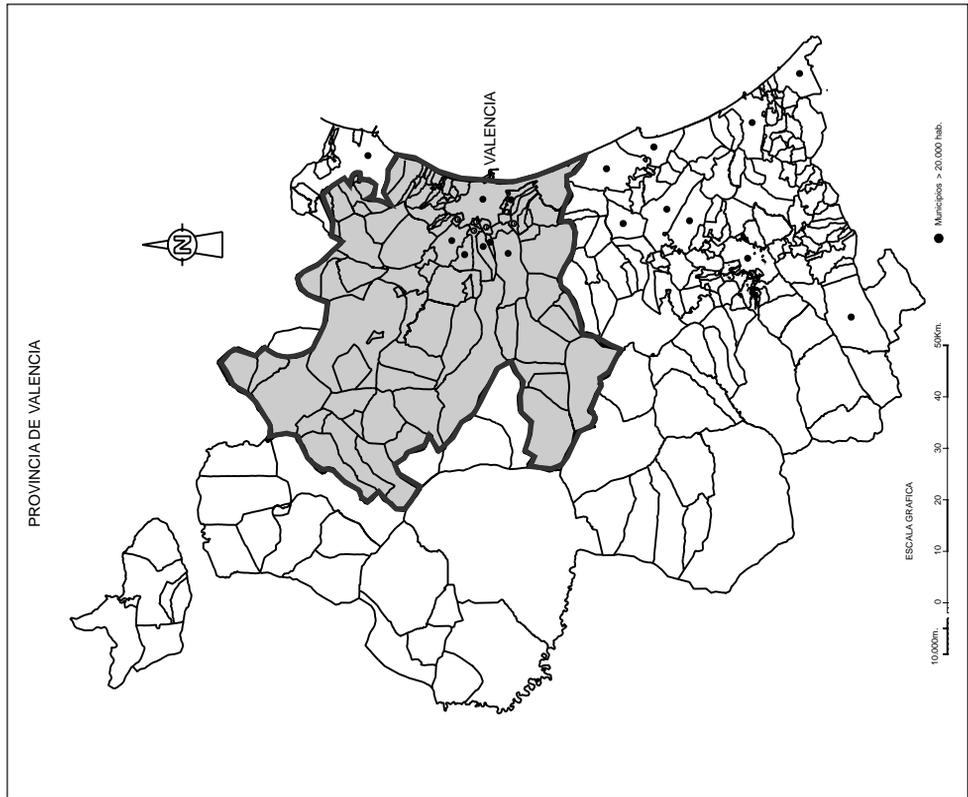


FIG. 2. Delimitación del Área metropolitana de Valencia

Fuente: ROCA (1998).

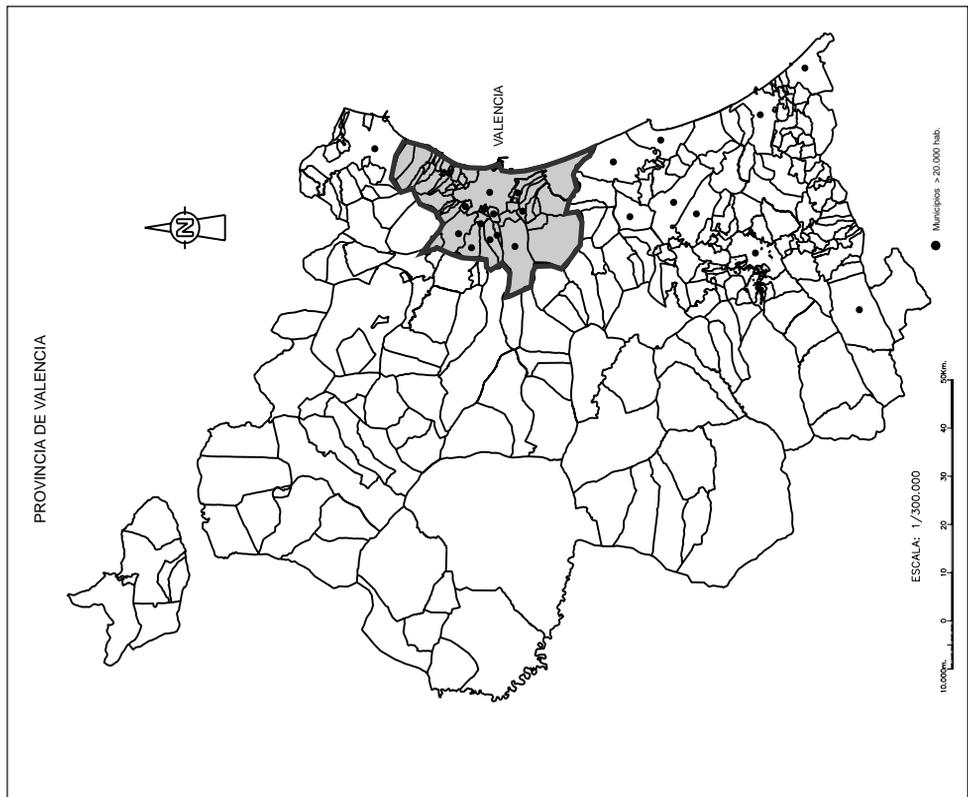


FIG. 1. Área metropolitana de L'Horta

Fuente: ROCA (1998).

se aplican de forma iterativa para corregir el efecto de la geografía de las unidades mínimas, en el sentido de que en una primera iteración se tiene en cuenta la relación desde cada unidad con el municipio central, pero en las siguientes el área central es la unidad previamente delimitada.

Las delimitaciones norteamericanas tienen en cuenta las dimensiones y densidades mínimas del municipio central y del área resultante. En el caso británico se exige, especialmente en los criterios aplicados desde 1986 CASADO, (1996, 1998), unas dimensiones mínimas en número de puestos de trabajo.

Entre las limitaciones o contra-argumentos sobre la importancia de los criterios y la discusión planteada puede indicarse que la movilidad obligada por trabajo es una parte relativamente reducida de la movilidad total semanal. La movilidad no obligada, y especialmente la de carácter errático, adquiere cada vez mayor importancia, en una situación donde están cambiando con cierta intensidad los hábitos de la localización fija del puesto de trabajo y de sus horarios. Sin embargo, al no considerar la movilidad no obligada de los fines de semana los desplazamientos por trabajo son aún mayoritarios.

Las delimitaciones metropolitanas podrían tener a corto plazo un impacto fiscal si prospera la tesis de que los municipios metropolitanos deben tener la misma participación por habitante en los Presupuestos Generales del Estado que los municipios centrales, con independencia de la dimensión poblacional de cada uno de ellos.

La cuestión dimensional no es ajena a los requerimientos de «masa crítica» de población y actividad económica que justifican algunas infraestructuras o servicios públicos, aparte de la imagen en las diferentes «ligas» o clasificaciones de ciudades. La literatura americana insiste en que las consecuencias de las delimitaciones metropolitanas son el «análisis de tendencias», la «preparación de estadísticas» y la «distribución de recursos» BOSTON REDEVELOPMENT AUTHORITY (1994), de los programas federales.

4. LA DELIMITACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE VALENCIA SEGÚN LOS ÚLTIMOS ESTUDIOS

4.1. La delimitación del área metropolitana de Valencia de Roca Cladera

El profesor Roca Cladera ha dirigido en 1998 un trabajo ROCA (1998) sobre la delimitación de las 6 principales áreas metropolitanas españolas, aplicando los criterios norteamericanos a los datos de la movilidad intermunicipal residencia-trabajo de 1996 (Madrid y Barcelona) y de 1991 (Valencia, Bilbao, Sevilla y Málaga).

En el caso de Valencia esta delimitación resulta formada por 86 municipios (FIG. 2) que en 1996 contaban con 1.467.941 habitantes y 451.623 puestos de trabajo. La extensión de 2.831 Km² es equivalente a un semicírculo con centro en el municipio de Valencia y un radio de unos 42 Km. Ya resulta indicativo que se trata de un territorio mayor que el ámbito del Área Metropolitana de l'Horta, tanto en población (unos 100.000 residentes más) como en extensión (unas 4 veces mayor) y en número de municipios (casi el doble).

En la primera iteración se delimitan 53 municipios que cumplen la condición de que más de un 15% de su población ocupada residente trabaja en el municipio de Valencia. Los límites significativos se sitúan en Catarroja (20.627 hab.), Torrent (60.999 hab.), Quart (27.112 hab.), Manises (25.170 hab.) Paterna (47.414 hab.), Bétera (11.610 hab.) y El Puig (6.868 hab.). La inclusión de algunos municipios pequeños situados a más de 50 Km no es especialmente relevante porque puede ser debido al uso padronal de segundas residencias como primeras o de municipios sin actividad económica significativa.

La delimitación en la segunda iteración presenta unos límites más reconocibles a la vista de los municipios que cumplen la condición de que al menos un 15% de su población ocupada residente trabaja en el ámbito de los 53 municipios delimitados en la primera iteración. Los flujos extra-municipales residencia-trabajo de los municipios de esta segunda iteración, además de con el centro, tienen lugar de forma importante con los municipios que se integran en la primera.

Los municipios que se incorporan en la segunda iteración son 22. De ellos, los mayores de 10.000 habitantes son los siguientes: Albal (10.523 hab.); Lliria (15.550 hab.); Picassent (15.438 hab.); Puçol (13.662 hab.); Riba-roja (11.236 hab.); Silla (16.165 hab.). En conjunto supone la agregación de unos 128.000 habitantes y algo más de 1.000 Km².

En la tercera iteración se agregan 10 municipios, con una población total de 25.727 habitantes. El de mayor entidad poblacional es Cheste (6.857 hab.).

Finalmente, en la cuarta iteración sólo entra el municipio de Pedralba (2.100 hab.) y pone de relieve que el proceso es «convergente» y tiene fin.

De no haber incluido las iteraciones segunda y siguientes, habrían quedado excluidos unos 155.000 habitantes, resultando una delimitación similar, en términos de población, a la del Área Metropolitana de l'Horta, pero dejando fuera algunos municipios de cierto tamaño (Albal, Puçol, Silla y Picassent) hoy integrados en aquella.

Quedan como municipios de mayores dimensiones no incluidos Sagunt (a 25 Km de Valencia), Alzira (37 Km), Sueca (34 Km), Almussafes (23 Km, donde posiblemente sería más relevante el flujo de entradas que el de salidas), y a mayor distancia, Gandía (70 Km), Requena (69 Km), Xàtiva (59 Km) u Ontinyent (84 Km).

El análisis sobre dinámica territorial habrá de tener en cuenta cuales de estos municipios tenderán a integrarse en un futuro en la ciudad metropolitana de Valencia, y habrá de entender también la relación metropolitana potencial de algunos municipios fuera de la provincia, como Segorbe.

3.2. Las «áreas de mercado de trabajo local» de Valencia

Los trabajos sobre la Comunidad Valenciana SALOM & al. (1997: 335-355) aplicando los algoritmos desarrollados en los estudios previos del Plan Territorial General de Catalunya (CLUSA & al. 1995) y basados en la metodología de Smart de 1974, aportan un importante diagnóstico a la identificación del sistema de ciudades actual de la Comunidad Valenciana.

Las Travel-to-Work Areas de Smart (SMART, 1974), son, en esencia, ámbitos de

autosuficiencia de flujos de forma que cada unidad no tenga salidas o entradas superiores al 25%, tanto de la población ocupada residente como de los empleos localizados (u oferta de empleo local, en la terminología de Salom & al.) Para ello, todo municipio o grupo de municipios con más de un 25% de entradas o de salidas debe agruparse con otro municipio, o grupo, hasta alcanzar que los flujos internos sean superiores al 75% de los dos parámetros indicados.

Una característica muy importante del proceso de delimitación atribuye a los mercados resultantes la condición de «autosuficiencia mínima». Así, un municipio con salidas o entradas inferiores al 25% (o autosuficiencia superior al 75%), o cualquier otro umbral, forma mercado de trabajo unimunicipal o autosuficiente, y no puede «ser absorbido» sino sólo «absorber» otras unidades que no cumplan la condición de autosuficiencia. En general, son los municipios de mayores dimensiones o centros de empleo, que son atractores de residentes, los que cumplen esta condición, pero no son los únicos.

La consideración de los flujos de entrada como condición alternativa a la autosuficiencia por salidas atribuye ventajas especiales a esta metodología por encima de la de los censos norteamericanos. Esta última incorpora la hipótesis implícita, cuando utiliza los «counties» como unidades de agregación y con una sola iteración, de que la principal localización del empleo es el «county» central. Cuando trabaja por «towns», las cuatro iteraciones limitan la hipótesis anterior, pues los centros de empleo fuera de la ciudad central atraen otros municipios en la medida en que aquellos han quedado incorporados a la delimitación metropolitana en alguna iteración anterior. La función territorial de municipios como Almussafes en Valencia o Martorell en Barcelona, que localizan grandes plantas industriales de fabricación de vehículos, queda mejor interpretada con la metodología de los mercados de trabajo que con la metodología de las áreas metropolitanas norteamericanas.

Smart, con los datos del Censo de Población de 1970, y el Departamento de Trabajo para los Censos posteriores, han trabajado siempre con el umbral general del 75% de autosuficiencia CASADO, (1996: 45) y (1998), a pesar de que haya cambiado el algoritmo de agrupación, las restricciones

de contigüidad, la elección de los centros atractores de empleo para iniciar el proceso y el tamaño mínimo de las áreas resultantes. Una delimitación de los mercados de trabajo de la Comunidad Valenciana de 1991 utilizando la metodología más reciente del Departamento de Trabajo británico ha sido realizada recientemente por CASADO (1998).

La sencillez del criterio cuantitativo de conectividad de Smart⁵ y la también relativa sencillez del algoritmo (máximo valor de conectividad empezando por los municipios más abiertos en flujos de salida), justificó el uso de tres umbrales de autosuficiencia mínima (50%, 75% y 90%) y el uso de tres algoritmos distintos. La calificación de «municipios obvios», «sistemas urbanos» y «regiones urbanas», correspondientes a cada umbral mínimo y referidos a la conectividad de 1996 y 1991, se presentan por primera vez para el caso de Catalunya en el Plan Territorial General de Catalunya, aprobado por Ley en 1994.

El mercado de trabajo con centro en Valencia del umbral mínimo del 90% (FIG. 3), aplicado a los datos de movilidad de 1991, tenía 134 municipios y «engloba las áreas al 75% de la misma Valencia y de Alzira, Alberique, l'Alcudia, Benifaió, Carlet, Cheste, Lliria, Llombay, Pedralva, Real de Montroy, Sagunt, Sueca, Turis y Carcer» (Salom *et al.*, 1997, pág. 354). Los extremos de este mercado vienen a coincidir, con bastante precisión, con el límite norte de la provincia de Valencia desde Sagunt, siguiendo hasta el límite con Requena al oeste y hasta Carcaixent-Alzira y Tabernes de Valldigna-Cullera en el sur.

En el caso de Valencia, y en relación a los mercados con umbral de autosuficiencia mínima del 50% (FIG. 4), SALOM & *al.* (1997) argumentan su interés «para desentrañar la estructura interna del área metropolitana de Valencia, en el seno de la cual se desarrolla una intensa movilidad. Así, podemos distinguir por una parte un grupo de municipios que presentan una ligazón especialmente elevada con la ciudad de Valencia, situados preferentemente en su periferia noroeste: Alfara, Bonrepós y Mirambell, Burjassot, Quart de Poblet, Xirivella, Godella, Manises, Mislata, Montcada, Paterna, Rocafort y Vinalesa; serían los municipios hacia donde de forma más intensa han tenido lugar procesos

de deslocalización de actividad económica y salida de población que tienen en la ciudad de Valencia su principal motor...» (op. cit., pág. 353).

Debe destacarse también el carácter de municipios autosuficientes, en relación a flujos superiores al 50%, de Torrent y Picassent. En cuanto a las áreas de mercado de este umbral exteriores e inmediatas al de Valencia, el trabajo de referencia destaca que «la más importante de éstas es la encabezada por Catarroja, que también incluye a Albal, Alfafar, Almusafes, Benetusser, Beniparrell, Lloc Nou, Massanassa, Paiporta, Picanya, Sedaví y Silla; con una entidad menor encontramos las de Aldaia... Massamagrell... el Puig... y Tavernes Blanques...» (op.cit. 1997, pág. 353).

Por último, el umbral del 75% (FIG. 5) en su estimación más restringida comprende los municipios de la comarca de l'Horta, salvo Puçol, y los de Bétera, Náquera Serra, Almussafes y Benifaió (SALOM & *al.* 1997).

Este mismo umbral del 75% fue aplicado por primera vez CLUSA, & *al.* (1989: 5-32) a los datos de movilidad del Censo de 1981 en los municipios integrados en el Consell Metropolità de l'Horta y en los colindantes. En aquel caso quedaba delimitado un mercado de trabajo en el que se integraban todos los municipios de l'Horta, excepto Puçol, y en él se incluían además los de Almussafes, Riba-roja de Turia y Sollana.

El análisis de tendencias de los mercados de trabajo, delimitados para los umbrales del 50%, 75% y 90% por los trabajos a los que se ha hecho referencia, debe incorporar algunas hipótesis sobre el modo en que éstos evolucionan, sobre la incidencia de la aplicación de determinadas políticas territoriales en la dimensión y estructuración de la ciudad metropolitana y, también, sobre el ritmo con la que ésta se va configurando.

3.3. La metodología oficial británica actual de los Mercados Laborales Locales aplicada por Casado

El método de Smart presentado en el apartado anterior constituye el precedente de las delimitaciones oficiales del Departamento de Trabajo británicas que se realizan desde

1974. Smart trabajó con el Censo de Población de 1970 y en cada censo decenal el Departamento británico ha introducido algunos cambios.

La metodología oficial actual de las «*Travel to Work Areas*» (TTWAs) del Departamento de Trabajo del Reino Unido, que ha sido aplicada recientemente por Casado a la Comunidad Valenciana, se desarrolla en seis fases (CASADO, 1998:183 y sig.):

1. Identificación de los focos potenciales para los Mercados Laborales Locales (MLL). Se utilizan para unidad elemental (municipio...) o grupo de unidades los «ratios de puestos de trabajo», puestos de trabajo localizados (PTL) respecto de la población ocupada residente (POR), así como la «autonomía de oferta» o autosuficiencia de población ocupada residente en la terminología de Clusa & Rodríguez – Bachiller.

2. Fusión de los focos utilizando los «índices de autonomía de oferta y de demanda» o autosuficiencia por P.O.R o PTL y el «índice de conectividad». Para las decisiones del proceso es determinante el índice más abierto, es decir, el valor mínimo de las posibles autosuficiencias.

3. Transformación de los focos en MLL provisionales, introduciendo mínimos de autonomía o autosuficiencia (70 - 75 %) y mínimos de tamaño (entre 3.500 y 20.000 puestos de trabajo y/o activos, equivalentes a una población residente entre 7.000 y 50.000 personas, aproximadamente).

4. Asignación de zonas residuales (que no cumplen los criterios de autonomía y tamaño) a MLL provisionales. Los focos o áreas (con una o varias unidades de base o municipios) ya no pueden fusionarse sino sólo absorber, mientras que los focos o unidades que incumplen los criterios de autonomía y tamaño son elegidos según una cierta función y asignados a un mercado (foco o agrupación de focos) previamente delimitado, aplicando un cierto trade-off entre autonomía (se admite hasta un 70%) y tamaño, entre 3.500 y 20.000 puestos de trabajo, con

valores intermedios entre 8.500 y 17.000 (CASADO, 1998: 319). Al final «todas las zonas deben estar asignadas a un MLL provisional» (CASADO, 1998: 186).

5. Asignación iterativa de los MLL provisionales «fallidos» al resto de MLL provisionales, siguiendo un tratamiento similar al de las zonas residuales de la fase 4.

6. Optimización de las fronteras, eliminando las discontinuidades de los MLL delimitados.

El algoritmo actual del Departamento de Trabajo británico tiene sin duda mayor sofisticación que el de Smart, presentado más arriba; pero en definitiva tienen como objetivo común delimitar ámbitos territoriales cuyas salidas o entradas por trabajo no sean mayores que una cuarta parte de la POR o de los PTL. Si estos flujos no superan el 25% se cumple la condición de que la movilidad interna a cada mercado es mayor que el 75%, aunque se admita hasta el 70% en áreas grandes.

Ambas versiones tienen como características diferenciales básicamente las siguientes:

– El inicio del proceso: en un caso se pretende encontrar «focos» que tengan un cierto superávit de puestos de trabajo localizado y, en el otro (Smart), los municipios se agrupan durante el proceso sin que necesariamente formen mercado o sean atractores⁶.

– Una dimensión mínima de los mercados medida en puestos de trabajo localizados que en el caso inglés es población activa, porque a las personas en paro se les hipotiza unos desplazamientos.

– El criterio de integración de las unidades o índice de conectividad, que es en definitiva un indicador de «cluster» de carácter relativo, porque los índices incluyen en el numerador los cuadrados de los flujos en ambos sentidos y, en el denominador, los productos de las poblaciones que no se desplazan (Smart) o bien el producto de las POR y PTL de las dos unidades o grupos potenciales a unir. En el algoritmo de Smart se elige el máximo

⁶ En esta hipótesis los centros de mayores dimensiones que hayan tenido procesos de descentralización de la residencia superiores a los de actividad económica y que, por tanto, tengan

déficit de puestos de trabajo en la ciudad central (y normalmente superávit en el conjunto del sistema urbano), quedaría excluido como «foco» inicial.

valor de conectividad, empezando por los municipios o áreas más abiertas.

En resumen, pude indicarse que los criterios de Smart de 1974 difieren básicamente de la delimitación oficial actual en la forma en que se desarrolla el proceso de agrupación de los municipios y en la exigencia de una «dimensión mínima», mientras que son iguales en la condición de delimitar áreas que tengan una movilidad externa no superior al 25%.

Los tres criterios en los trabajos de Clusa & Rodríguez-Bachiller de proceso de integración, así como los tres niveles de autosuficiencia de los mercados resultantes (75%, 90% y 50%) son en definitiva «análisis de sensibilidad» que intentan al mismo tiempo poner de relieve la existencia de diferentes «escalas territoriales» o principios de conectividad territorial.

Para la aplicación al caso valenciano, Casado ha introducido algunas simplificaciones (CASADO, 1998: 183) que son de poca importancia en el conjunto del proceso, y se adaptaron los rangos de tamaños mínimos hasta 16.800/2.940 puestos de trabajo. Los resultados son la delimitación de «47 MLL, de los cuales 21 se encuentran en la provincia de Alicante, 10 en Castellón y 16 en la provincia de Valencia. El resultado de esta regionalización es una muy alta fragmentación del territorio en el norte de la provincia de Alicante y sur de la provincia de Valencia. El resto de la provincia de Valencia se encuentra dividido en dos grandes MLL, dentro de los cuales destaca el centrado en la ciudad de Valencia y que reúne 88 municipios... La división obtenida es bastante insatisfactoria. A pesar que los MLL obtienen unos niveles de autonomía muy notables (en sólo 5 de los 47 casos la autonomía mínima cae por debajo del 80% y en ninguno es inferior al 75% de tal forma que el *trade-off* no llega a ser operativo aparecen como muy sensibles al requisito del tamaño (un número muy alto tiene una población ocupada residente inferior a 5.000⁷. En definitiva se ha

obtenido un alto número de áreas de pequeño tamaño claramente insuficiente para objetivos generales de planificación económica, a lo cual se une la incapacidad para lograr acotar MLL de tamaños similares en el entorno de Valencia, lo que da lugar a una regionalización muy heterogénea y con MLL divididos en grandes bloques separados cuya reasignación para eliminar las continuidades es difícilmente justificable, al tratarse de áreas bastante pobladas» (CASADO, 1998: 188). El mapa (FIG. 6) presenta los MLL de Casado para la Comunidad Valenciana.

«La aplicación de los pasos 1 a 5 del método de regionalización con los pasos seleccionados condujeron a la delimitación de 27 MLL, un número bastante similar al de comarcas (32)....» (CASADO, 1998: 191).

Insiste Casado en una de las primera conclusiones al indicar que «El mapa elegido finalmente es el que ofrece una solución más estable para el problema de la delimitación de la MLL de Valencia. Como puede observarse, el resultado es una gran MLL, con una población cuatro veces superior a la del MLL que le sigue en tamaño. Aunque el resultado pueda ser considerado como insatisfactorio, ya que claramente incumple el *desideratum* de homogeneidad de las divisiones, responde a la realidad funcional del territorio, marcada por la alta dependencia de diversos grupos de municipios que forman las coronas de la ciudad de Valencia y la inexistencia de centros de empleo que compitan con la capital» (CASADO, 1998: 191).

El MLL de Valencia tiene 473.493 puestos de trabajo y cerca de 1,3 millones de residentes. Los mercados limítrofes son los de Sueca-Cullera (17.165 PTL y unos 45.000 habitantes), Alzira (60.049 PTL y algo más de 151.000 habitantes), Requena (13.708 PTL y unos 35.000 habitantes) y la Vall d'Uxò (30.352 PTL y cerca de 78.000 habitantes). En la línea de las previsiones sobre la evolución futura de los mercados de trabajo al aumentar la movilidad intermunicipal y la distancia media residencia-trabajo en el futuro cabe preguntarse si es previsible que los MLL anteriores se integren en el de Valencia.

⁷ La población residente equivalente a 5.000 personas ocupadas sería de algo más de 13.000 habitantes, con las tasas censales de 1996.

La delimitación del mercado de Valencia con 88 municipios no es muy diferente de la obtenida por Roca Cladera de 86 municipios con la metodología de las áreas metropolitanas norteamericanas, siendo las divergencias más importantes la inclusión por Casado de los municipios de Sagunt i Almussafes.

Sin duda la mayor similitud de delimitaciones del MLL de Valencia es con el mercado de trabajo mínimo del 90% obtenido por Salom & *al.*, excepto que Sueca-Cullera y el área de Alzira quedan incluidas en el mercado de Valencia. Seguramente su inclusión en el futuro MLL de Valencia es cuestión de pocos años con la actual dinámica de aumento de la movilidad intermunicipal.

Ya que el territorio es muy heterogéneo y que no pueden delimitarse mercados o áreas de la escala, dimensión y extensión de Valencia, cabe preguntarse si la vía de

tamaño mínimo. En este sentido, más que seguir una metodología parece más importante plantearse el problema a resolver.

5. LA COMPARACIÓN CON OTRAS ÁREAS METROPOLITANAS COMO BASE DEL ANÁLISIS DE TENDENCIAS

La identificación del estado de desarrollo metropolitano de Valencia requiere la comparación con otras áreas metropolitanas, especialmente en lo referente a distancias máximas con el centro, la dimensión poblacional de los municipios situados en las periferias metropolitanas y el carácter disperso o compacto de los núcleos.

Las 6 principales áreas metropolitanas españolas tienen las siguientes características:

Área Metropolitana

Municipios	Superficie (Km ²) de hab.)	Población (en miles)	«Radio» desde el centro (Km)*	Población municipio	Central (Hab./Km ²)	Densidad %Mun.	1.ª Iteración
Madrid	167	7.392	5.010,7	49	2.866,9	677	65%
Barcelona	217	4.592	4.348,3	54	1.508,8	947	40%
Valencia	86	2.831	1.467,9	42	746,7	519	62%
Bilbao	77	1.780	1.034,5	34	358,9	581	58%
Sevilla	56	6.672	1.345,4	46 ** / (36)	697,5	202*** / (331)	79%
Málaga	26	1.654	715,3	32	549,1	432	81%

* Radio medio de un círculo de superficie igual a la extensión territorial. Las áreas con centro en el litoral se computan doble a efectos del cálculo del radio uniforme.

** 36 Km sin los municipios más periféricos de más de 300 Km² (Aznaalcázar —449—, Carmona —924—, La Puebla del Río —489—, Utrera —684— y El Viso del Alcor —808 Km²—).

*** 331 habitantes por Km² al excluir los mismos municipios anteriores.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de ROCA (1998: 100) y Padrón de 1996.

la homogeneización que demanda Casado se obtiene con la desagregación interna del mercado de trabajo de Valencia, al plantearse qué «ciudades» (de escala más primaria que la del mercado de Valencia) forman la «ciudad metropolitana» de Valencia. En esta línea seguramente habría que analizar los mercados de trabajo con la movilidad mínima del 50%, también delimitables con la metodología oficial actual de las TTWA británicas, aunque modificando el requisito del

La ordenación de las tres primeras áreas metropolitanas en función de su población total se mantiene, así como respecto de la población de la ciudad central y de la superficie total. En el número de municipios, sin embargo, el orden se altera entre Madrid y Barcelona.

La densidad no sigue un patrón claro. La baja densidad sería un indicador de dispersión y, por tanto, de peligro de insostenibilidad. En este sentido Valencia con 519 hab./Km² estaría en una posición

intermedia entre la máxima de Barcelona (947 hab./Km²) y la mínima de Sevilla de (202 hab./ Km²), aunque en este último caso debe ponerse de relieve la gran dimensión de los términos municipales andaluces, con la población concentrada en el núcleo urbano y amplias áreas agrícolas, que en la zona del Guadalquivir se sitúan en la periferia de los municipios, con los cascos urbanos más cercanos a los otros núcleos metropolitanos.

Por densidad, Barcelona se asemejaría más a la densidad del Île-de-France parisino con unos 1.000 hab./km² (12.000 Km² y casi 12 millones de habitantes) o del Rhur alemán (4.400 Km² y unos 5,4 millones de habitantes), que no a Madrid con 677 hab./Km².

La dimensión poblacional y física presenta también una correlación positiva con el «radio teórico» del círculo inscribible a cada aglomeración metropolitana. Valencia presentaría una posición intermedia, aún más clara en este indicador, entre los 49-54 Km de Barcelona y Madrid y los 32-36 Km del grupo de Bilbao, Sevilla y Málaga. Seguramente el radio medio de la aglomeración metropolitana es un indicador del estadio de desarrollo o evolución metropolitana de cada aglomeración.

El grado de «estructuración interna» puede medirse, al aplicar el modelo americano, por el indicador de la proporción de municipios que se integran en la primera iteración porque cumplen el criterio de superar el 15% de conectividad residencia-trabajo con el municipio central.

Sevilla y Málaga presentarían la estructuración más «monocéntrica» con el 79% y 81% respectivamente de municipios en la primera iteración. Madrid, Bilbao y Valencia con 58-65% tendrían una posición intermedia entre el grupo anterior y Barcelona.

El 40% de municipios en la primera iteración de Barcelona debe considerarse como un indicador de que los municipios no tienen una conectividad única con el centro metropolitano sino también con otros municipios más próximos: sería una expresión de las «redes urbanas» CAMAGNI, (1999: 37), que deberían estructurar las áreas metropolitanas en el modelo «reticular y

policéntrico... para los subcentros exteriores de la conurbación densa» (CAMAGNI, 1999: 46).

En el caso de Barcelona los municipios exteriores más grandes, también llamados «ciudades medias» o «ciudades maduras» en la expresión que tan acertadamente acuñaron Solà-Morales y Busquets en 1977, como Sabadell (unos 190.000 habitantes), Terrassa (cerca de 160.000) o Mataró (algo más de 100.000 habitantes) se integran en la segunda o tercera iteración. También es significativo el caso de Vilafranca del Penedès (en el umbral de los 30.000 habitantes) que se integra en 1996, en la 4.^a iteración. La integración de estos municipios, con gran potencial endógeno y exteriores a la funcionalidad metropolitana en los años setenta, se ha calificado como el «cambio de escala de la ciudad metropolitana de Barcelona» (CLUSA & al., 1998: 46-47).

Barcelona es la única área metropolitana española en la que pueden delimitarse «Áreas Metropolitanas Primarias», según la metodología censal norteamericana, de 1992 FEDERAL REGISTER (1990: 12153-12160). Este concepto adicional es el resultado de aplicar a las delimitaciones metropolitanas de más de 1.000.000 de habitantes los mismos criterios de densidad e interacción (más del 15% de población residente trabajando en el municipio central), pero iniciando el proceso desde los restantes municipios o unidades administrativas con más de 50.000 habitantes y siempre que se pueda formar una nueva área de al menos 75.000 habitantes en total, y también después de 4 iteraciones. Las áreas que admiten «Áreas Metropolitanas Primarias» (PMSA) se califican como «Áreas Metropolitanas Consolidadas» (CMSA)⁸.

Esta metodología permite identificar el sistema de ciudades existente a su vez en el interior de las áreas metropolitanas y por tanto describe la estructura metropolitana. En el caso de Barcelona se han identificado las PMSA de Sabadell (7 municipios y 256.621 habitantes en 1996), Terrassa (7 municipios y 178.042 habitantes), Granollers (24 municipios y 179.018 habitantes) y Mataró 8 municipios y 126.993 habitantes), además de la PMSA de Barcelona, delimitada

⁸ Boston en Massachussets, por ejemplo, tiene una CMSA de 5,4 millones de habitantes y 238 municipios (179 en la delimitación de los años ochenta) y está

integrada por 10 PMSA, siendo Boston la mayor de ellas con 3,2 millones de habitantes (2,8 en la anterior delimitación). Ver BOSTON REDEVELOPMENT AUTHORITY (1994: 4).

de forma residual con 171 municipios y 3,6 millones de habitantes. Esta delimitaciones se obtienen tanto en función de la movilidad residencia-trabajo de 1996 (ROCA, 1998: 64) como de 1991 (CLUSA & al. 1998: 50).

A pesar de no disponer de estudios para todas las ciudades metropolitanas españolas, es posible establecer algunas hipótesis sobre la tendencia que pueden presentar los mercados de trabajo en Valencia a partir del análisis temporal que para el caso de Barcelona aportan los distintos trabajos que utilizan los datos de movilidad de 1986, 1991 y 1996.

De forma global, aparece ya alguna diferencia significativa para el conjunto de la Comunidad Valenciana y Catalunya. En la primera «más de un 25% de la población ocupada residente se desplaza diariamente a otro municipio para trabajar (304.397 personas) y un 15,5% llega incluso a traspasar los límites de la propia comarca...» (SALOM & al. 1997: 336)⁹. En Catalunya la movilidad media extramunicipal fue del 29% ya en 1986, 35,9% en 1991 y 42,1% en 1996 (ROCA, J. & al. (1998), y la movilidad media extracomarcal del 16,3% en 1991 y del 20,3% de la población ocupada residente, en 1996.

Las diferencias entre ambas Comunidades están influidas por muchas causas diferenciales simultáneamente, entre ellas la «geografía municipal» de los términos municipales, la especialización industrial de la base económica, el grado de terciarización, la segmentación de los procesos productivos y de los servicios, el aumento del nivel de renta y de la motorización y, especialmente, la suburbanización de la residencia, ya sea en tipología residencial compacta o dispersa.

Podría avanzarse también la hipótesis de que las diferencias en el grado de movilidad extramunicipal residencia-trabajo entre Catalunya y la Comunidad Valenciana, que en definitiva son diferencias en las distancias medias del viaje al trabajo, se deben a diferencias en la evolución, o grado de integración, de los respectivos sistemas urbanos, a la vista de la relación entre distancias medias residencia-trabajo y los niveles de renta regional o metropolitana en

los países económicamente más adelantados.

A nivel metropolitano, los mercados de trabajo del umbral mínimo del 90% presentan, en el caso de Barcelona (CLUSA & al. 1998: 48), una delimitación muy semejante, al menos en la «escala», a la delimitación de área metropolitana de los censos norteamericanos. El mercado de trabajo del 90% de Barcelona de 1991 tenía 168 municipios (CASTANYER, & al. (1995), PALACIO (1995:147-208) y el de 1986 unos 135 municipios. La delimitación metropolitana de Barcelona de cuatro iteraciones tenía 145 municipios en 1991, 94 en 1986 y 62 en 1981.

Como ya se ha indicado, la delimitación metropolitana de Barcelona de 1996 (ROCA, 1998,) tiene 217 municipios, como resultado de una obertura media de 5-6 puntos porcentuales en la movilidad residencia-trabajo extramunicipal. Consecuentemente, esta delimitación superaba el mercado de trabajo con autosuficiencia mínima del 90% de 1991 (168 municipios), aunque era de una «escala» semejante, teniendo en cuenta la importante adscripción de los municipios de dimensiones menores en 1996. El mercado de trabajo del 75% de 1991 de Barcelona, con 98 municipios, era muy semejante a la delimitación metropolitana de 1986, con 94 municipios.

Estas conclusiones de que los mercados de trabajo adelanten los resultados de las delimitaciones metropolitanas en 5 o 10 años permiten formular la hipótesis de que el mercado de trabajo de Valencia, del umbral mínimo del 90% de 1991 (134 municipios), según la metodología de Smart, corresponde a la delimitación metropolitana del 2001-2006, en la medida en que la delimitación metropolitana de 1991 es de 86 municipios.

A pesar de que la Comunidad Valenciana pueda presentar «un sistema de organización territorial que, por su escasa jerarquización e integración, no ofrece el marco adecuado para el desarrollo de la actividad económica» (SALOM & al. 1997: 355), al menos el entorno de Valencia parece seguir evoluciones semejantes a las áreas metropolitanas españolas más grandes, aunque con algunos retrasos temporales.

Se puede argumentar que la extensión del área metropolitana de Valencia a corto plazo incluirá como mínimo los municipios o sistemas de Llíria, Sagunt y Sueca-Alzira, que a todos los efectos de gobierno del

⁹ Aunque este indicador presenta la limitación de que 199 municipios de los 539 de la matriz completa (37% del total) no tienen flujos de salida por trabajo superiores al 25%.

territorio presentan ya muchas características de metropolitanidad. De los tres sistemas sólo Liria queda incluida en la delimitación del profesor Roca por el Censo de 1991 y Sagunt en la delimitación de Casado; el hecho de que la incorporación de la primera se produzca a la segunda iteración, con sólo el 16,4% de la población ocupada residente trabajando en el municipio de Valencia y los 53 municipios de la primera iteración, es indicador de la limitada integración metropolitana actual.

Un área metropolitana extensa debe tener una estructura o jerarquización interna: superada la escala municipal de la movilidad de base diaria, característica de la ciudad, la articulación intra-metropolitana será inter-municipal. La metodología censal norteamericana al identificar las «Áreas Metropolitanas Primarias» en las áreas metropolitanas de más de un millón de habitantes incorpora, de hecho, aquella hipótesis: sólo las áreas metropolitanas con áreas primarias tienen el calificativo de «consolidadas».

En el caso de Barcelona se ha argumentado (CLUSA & *al.* 1998)¹⁰ que las 4 áreas metropolitanas primarias son las únicas «ciudades» reales de la «ciudad metropolitana». Se ha argumentado también que para la estructuración del resto, los mercados de trabajo con autosuficiencia mínima del 50%, mejor que las comarcas de las leyes de organización territorial de 1987, son las áreas que mayores posibilidades tienen de estructurar en «ciudades» o sistemas urbanos el conjunto metropolitano, aunque no cumplan el criterio de la dimensión mínima de 50.000 ó 75.000 habitantes de la metodología norteamericana.

Hay que considerar que en un futuro no lejano las actuales áreas que se delimitan por el umbral del 75% lo podrán hacer por el del 50%. Por ello hay que incluir como «nodos, ámbitos y redes» de estructuración metropolitana los municipios que constituyen el centro de aquellos mercados, de forma que puedan establecerse unidades o «distritos metropolitanos» con la condición de una dimensión mínima.

6. LAS PROPUESTAS DE LA GENERALITAT VALENCIANA DE «ÁMBITOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS» Y DE «ÁREA DE TRANSPORTE METROPOLITANO DE VALENCIA»

Las tendencias que presenta la estructura y dinámica territorial de la ciudad metropolitana a medio y largo plazo pueden ser corregidas, en función de determinados objetivos, muy especialmente por la aplicación de políticas generales de ordenación del territorio o sectoriales de creación de infraestructuras y de ordenación y planificación del transporte público. Estas políticas, en definitiva, incorporan la perspectiva propositiva sobre el sistema de ciudades.

Es importante, por ello, confrontar las dinámicas de funcionalidad metropolitana, que se han identificado por aplicación de los criterios censales norteamericanos y de los mercados de trabajo británicos, con el tratamiento del entorno metropolitano de Valencia que contiene el Avance del Plan de Desarrollo Urbanístico de la Comunidad Valenciana (PDU) VALENCIA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO (DGU), (1995) y la Ley 1/91 de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Transporte Metropolitano de Valencia, únicas propuestas formalizadas oficialmente hasta el momento¹¹.

La propuesta de «ámbitos para la prestación de servicios» del importante trabajo sobre estrategias de vertebración territorial del PDU (DGU, (1995: 155-188)) define un «sistema nodal de referencia» sobre el que se apoya la articulación territorial de la Comunidad Valenciana. Tienen la consideración de centros de articulación territorial, tanto municipios aislados como lo que se denominan «áreas urbanas integradas» (AUI), constituidas por dos o más municipios que cumplen determinadas condiciones¹².

El sistema nodal de referencia queda estructurado en seis categorías, en función del ámbito cubierto por los equipamientos y

¹⁰ Con poco éxito, sin embargo.

¹¹ La DGU encargó los trabajos de elaboración de un nuevo Plan Territorial para la Comunidad Valenciana, sin que hasta el momento se haya aprobado ningún documento

¹² Se han utilizado criterios básicamente urbanísticos, como continuo urbanizado y sistemas estructurantes; complementados con otros que reflejan las características de los propios núcleos, como la especialización productiva no agraria o las pautas de centralidad (DGU, 1995: .6 y anexo B.3).

servicios que prestan los centros urbanos que lo integran. De forma detallada, para el ámbito metropolitano que consideramos máximo a efectos de las presentes notas, es decir, la provincia de Valencia, los seis niveles anteriores están constituidos de la siguiente forma:

1. Regional: Valencia (AUI).
2. Subregional: Valencia (AUI) / Alacant-Elx (AUI).
3. Provincial: Valencia (AUI) / Alacant-Elx (AUI) / Castelló (AUI).
4. Demarcación Territorial: Valencia (AUI) / Gandía (AUI) / otros 4 centros en la provincia de Alacant y uno en la de Castelló.
5. Distrito territorial: Valencia (AUI) / Sagunt / Alzira / Gandía (AUI) / Xátiva / Ontinyent / más 6 centros en Alacant y 2 en Castelló.
6. Área Funcional del Territorio: Valencia (AUI) / Sagunt / Lliria / Requena / Sueca / Alzira / Xátiva / Gandía (AUI) / Ontinyent / más 10 centros en Alacant y 5 en Castelló.

Los mapas mapas FIGS. 7,8 y 9 resumen las anteriores propuestas de estructura territorial o sistema de ciudades a partir del nivel provincial. Destaca que la provincia de Valencia tenga cinco centros del nivel de Distritos Territoriales, además de la propia Valencia (AUI).

Otra delimitación formal que debe ser tenida en consideración, por los importantes efectos que puede provocar en la configuración y estructura de la ciudad real, es la que corresponde al «Área de Transporte Metropolitano de Valencia» (ATMV), definida por la Ley 1/91 como ámbito del Plan de Transporte Metropolitano de Valencia (FIG. 10). Esta delimitación se argumenta a partir de otras definiciones anteriores realizadas, con diversa finalidad, por sucesivos Estudios y Planes «...agregando al ámbito más reducido (de los anteriores) aquellos municipios con servicios de transporte de funcionalidad claramente metropolitana» (COPUT, 1992: 32).

El Área de Transporte Metropolitano de Valencia así determinada integra 55 municipios, 8 más que el «área central» del Estudio Integral de Transportes del Área de

Valencia, elaborado en 1975 por la Corporación Administrativa Gran Valencia¹³. Comprende todos los que hoy constituyen el Área Metropolitana de l'Horta (44) y, además: Alginet, Almussafes, Benaguasil, Benifaió, Benisanó, Bétera, Carlet, l'Eliana, Lliria, La Pobla de Vallbona, Riba-roja de Túria, Sollana y Villamarxant. Esta delimitación, sin embargo, no tenía un carácter cerrado sino con la posibilidad de ser modificada a propuesta de de la Comisión del Plan de Transporte Metropolitano (art. 2.2 de la Ley 1/91), algo que ya se hizo al integrar por este método a Sagunto, San Antonio de Benagéver y Ribarroja.

Estas propuestas de estructura territorial modifican, como ya se ha indicado, la funcionalidad actual en función de los objetivos a los que sirven, no obstante, siempre es importante poner de relieve la dificultad y la oportunidad de la modificación de tendencias. En este sentido cabe plantear, al menos, algunas cuestiones:

– A la vista de la delimitación de mercados de trabajo del umbral del 90%, que es el ámbito metropolitano que podría asociarse con el nivel de «Distrito», cabría preguntarse sobre la pertinencia de mantener como tales también los de Sagunt y Alzira en la provincia de Valencia.

– En el caso de la demarcación del Distrito Territorial de Valencia podría cuestionarse si resulta suficiente su estructuración interna con Lliria y Requena, tal como parece desprenderse del sistema de ciudades del PDU o si, por el contrario, sería conveniente potenciar también otros centros supramunicipales como «Áreas Funcionales Metropolitanas».

– Cómo se modificarán las anteriores cuestiones a la vista de la dinámica de extensión metropolitana, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo metropolitano de Valencia que resulta del análisis comparativo realizado más arriba.

7. ALGUNAS CONCLUSIONES: VALENCIA ¿CIUDAD DE CIUDADES?

Las metodologías de delimitación analizadas, así como la comparación de los resultados de Valencia con otras áreas

¹³ El área de planeamiento que consideraba dicho Estudio, sin embargo, era mucho mayor, integrando más de 100 municipios.

metropolitanas españolas, aportan algunos elementos para el entendimiento de la dimensión territorial de la ciudad real y de su dinámica en términos de extensión y de estructuración interna. Las conclusiones permiten justificar una propuesta que modifica las delimitaciones propositivas del Avance del Plan de Desarrollo Urbanístico de la Comunidad Valenciana y del Área de Transporte Metropolitano de Valencia.

El análisis realizado para el caso de Valencia permite concluir que la «ciudad real» es una ciudad metropolitana que, aplicando la metodología de mercados de trabajo, hoy integra ya algunos sistemas urbanos de desigual tamaño y de niveles jerárquicos mucho más pequeños que la ciudad central y presenta una tendencia a incorporar a medio plazo, más o menos tímidamente, otros sistemas urbanos hasta ahora no incluidos.

Para el entendimiento de la ciudad así definida es importante considerar en el análisis dos aspectos fundamentales. En primer lugar, el ámbito territorial que comprende, cuya dimensión vendría determinada por las distancias máximas de los desplazamientos diarios obligados, medidos en términos de tiempo. Este ámbito es el que puede asociarse al umbral mínimo del 90 por cien, según la metodología de mercados de trabajo utilizada por Salom & *al.* o a las cuatro iteraciones de la metodología norteamericana que sirven de base a la delimitación de Roca Cladera, y nos da la dimensión que puede servir de comparación con otros sistemas urbanos y metropolitanos, tanto a nivel nacional como internacional.

Es también el ámbito que debe servir de base para el diagnóstico, la definición de problemas y el planteamiento de estrategias, es decir, constituye el ámbito adecuado para la ordenación territorial primaria o básica (infraestructuras de comunicaciones, de transportes y de servicios básicos, sistema metropolitano de corredores verdes y espacios libres, localización de grandes dotaciones públicas como puerto, aeropuerto, etc., ocupaciones de suelo de carácter estratégico o especial...).

El otro aspecto fundamental a considerar es el de la estructuración interna de esa ciudad amplia, que debe integrar sistemas urbanos de distinto rango que, a su vez,

constituyen otros ámbitos metropolitanos primarios con entidad propia o «distritos metropolitanos» (mercados del 75 y del 50 por cien).

Estos sistemas, entre los que se encuentra el del área central, son los que permiten contar con suficiente «masa crítica» para establecer algunas infraestructuras y servicios públicos locales a un coste razonable. Constituyen también el nivel de estructura urbana que resulta relevante para establecer el planeamiento urbanístico básico o general, al permitir una ordenación que se corresponde con lo que podrían ser los «municipios reales» o las «comarcas municipales». Deberían ser también, al menos los mercados de trabajo del 50 y del 75 por cien, los que sirvieran de base para la gestión de la fiscalidad municipal (al menos de los impuestos más relevantes, IBI e IAE) y para establecer la participación en los Tributos Generales del Estado, frente a la consideración del tamaño municipal que «penaliza» el minifundismo municipal actual.

Por otra parte, la comparación con otras áreas españolas pone de manifiesto la situación relativa del desarrollo metropolitano de Valencia. Es posible adelantar que también aquí se da, con las peculiaridades propias, un proceso de la misma naturaleza que el descrito en el caso de Barcelona como «cambio de escala» de la ciudad metropolitana. Sin embargo, la situación en que se encuentra dicho proceso no es la misma, presentando un evidente retraso en el caso de Valencia en el que, además, el ritmo con que evoluciona la dinámica metropolitana es más lento y también con mayores diferencias para cada uno de los dos aspectos fundamentales que marcan ese cambio de escala, la extensión a otros municipios anteriormente no integrados y la estructuración interna. De ellos, es esta última la que encuentra mayores dificultades, a juzgar por la prácticamente nula variación del mercado del 75 por cien de 1991 respecto del mismo umbral de 1981.

La consideración de los mercados de trabajo desde una perspectiva dinámica de la extensión y estructuración interna de la ciudad metropolitana permite hacer algunas previsiones sobre su evolución futura y, en consecuencia, anticipar el planeamiento y la gestión de la movilidad metropolitana,

favoreciendo o limitando algunas tendencias en función de objetivos de política territorial.

A pesar de la constatación de que los mercados de trabajo no presentan aún en Valencia la intensidad que se aprecia en otras áreas metropolitanas, especialmente en los mercados del umbral mínimo del 50 por cien, es posible anticipar una delimitación previsible de la «ciudad real objetivo», que resultaría de las tendencias detectadas y de la aplicación de una determinada política de vertebración territorial que incorporase los necesarios factores correctores.

En líneas generales, podría hablarse de una ciudad o región metropolitana a medio plazo de, aproximadamente, unos 120 municipios y alrededor de 1,8 millones de residentes, en un radio teórico de 45-50 km. equivalente a tiempos de desplazamiento de unos 40-45 minutos. En ella se integrarían además de la actual Área Metropolitana de l'Horta, los sistemas de Sagunt (85.000 residentes, incluyendo algunos municipios de la provincia de Castellón como Segorbe), Llíria (82.000 residentes), Buñol-Chiva (30.000 residentes), Sueca-Cullera (65.000 residentes) y Alzira (150.000 residentes).

La estructuración interna debería considerar, además de los anteriores, la potencialidad de algunos municipios como Torrent para definir un sistema urbano de unos 100.000 residentes, así como la conveniencia de consolidar los sistemas de: Valencia, que constituye el área central con otros cinco municipios y algo más de 800.000 residentes; Catarroja (130.000 residentes y 12 municipios); el formado por los municipios de Alaquàs, Aldaia, Xirivella Manises y Quart de Poblet (127.000 residentes); el de Paterna-Burjassot (11 municipios y 138.000 residentes) y el de Puçol-Massamagrell (12 municipios y 70.000 residentes), que se presentan en el Mapa de propuesta (FIG. 1).

En términos del Avance del Plan de Desarrollo Urbanístico de la Comunidad Valenciana una opción como la anterior significa redefinir el nivel inmediato al provincial (Nivel 4 de delimitación territorial), y eliminar, por innecesario, el Nivel 5 de distritos territoriales, aunque podría mantenerse este nombre para el nivel resultante.

En este sentido, la delimitación territorial o distrito territorial de Valencia del Nivel 4 se ampliaría a Cullera y Sueca, segregándo

los de Gandia, y excluyendo Xàtiva, Requena y Ayora, con sus correspondientes entornos, porque no es previsible que tengan funcionalidad metropolitana a medio plazo.

Significa también que el Nivel 6 de áreas funcionales debe mantener las Áreas Funcionales de Llíria, Sagunt, Sueca y Alzira y substituir el Area propuesta de Valencia, que se considera excesivamente amplia, por las Areas de Puçol-Massamagrell, Paterna-Burjassot , Quart-Alaquàs- Xirivella, Torrent, Catarroja-Alfafar y que, junto con el Area de Valencia definida más arriba, podrían formar las 11 Areas que estructuren el nuevo distrito de valencia del nivel 4.

En definitiva se trataría de reducir los 6 niveles que considera el Avance del Plan de Desarrollo Urbanístico de la Comunidad Valenciana a 3 Niveles, porque con esta delimitación de la ciudad metropolitana real de Valencia (la «ciutat»), estructurada en 11 «ciutats», se hace también innecesario el nivel provincial.

O, alternativamente, adquiere un protagonismo especial, porque el ámbito provincial tiende a ser el ámbito metropolitano futuro con la dinámica constatada, que es el aumento continuado de la distancia media entre la residencia y el trabajo, como una de las características definitorias básicas de las dinámicas metropolitanas maduras, que amplía progresivamente el ámbito de los mercados de trabajo y de las áreas metropolitanas.

Desde el punto de vista de la organización territorial de la Administración pública, las Diputaciones (¿Javier de Burgos, redescubierto?), reconvertidas en instituciones metropolitanas, podrían adquirir un protagonismo especial, con nuevas competencias hasta ahora discutidas para los niveles metropolitanos, como la gestión del transporte público y la planificación territorial.

La ciudad metropolitana así delimitada aconsejaría también ampliar el ámbito del transporte metropolitano, al menos a Sueca-Cullera y Buñol-Chiva.

La base fundamental de una propuesta de delimitación como la anterior parte del convencimiento de que el análisis que permiten los métodos descritos más arriba, basados en la movilidad intermunicipal, resultan un buen instrumento para conocer

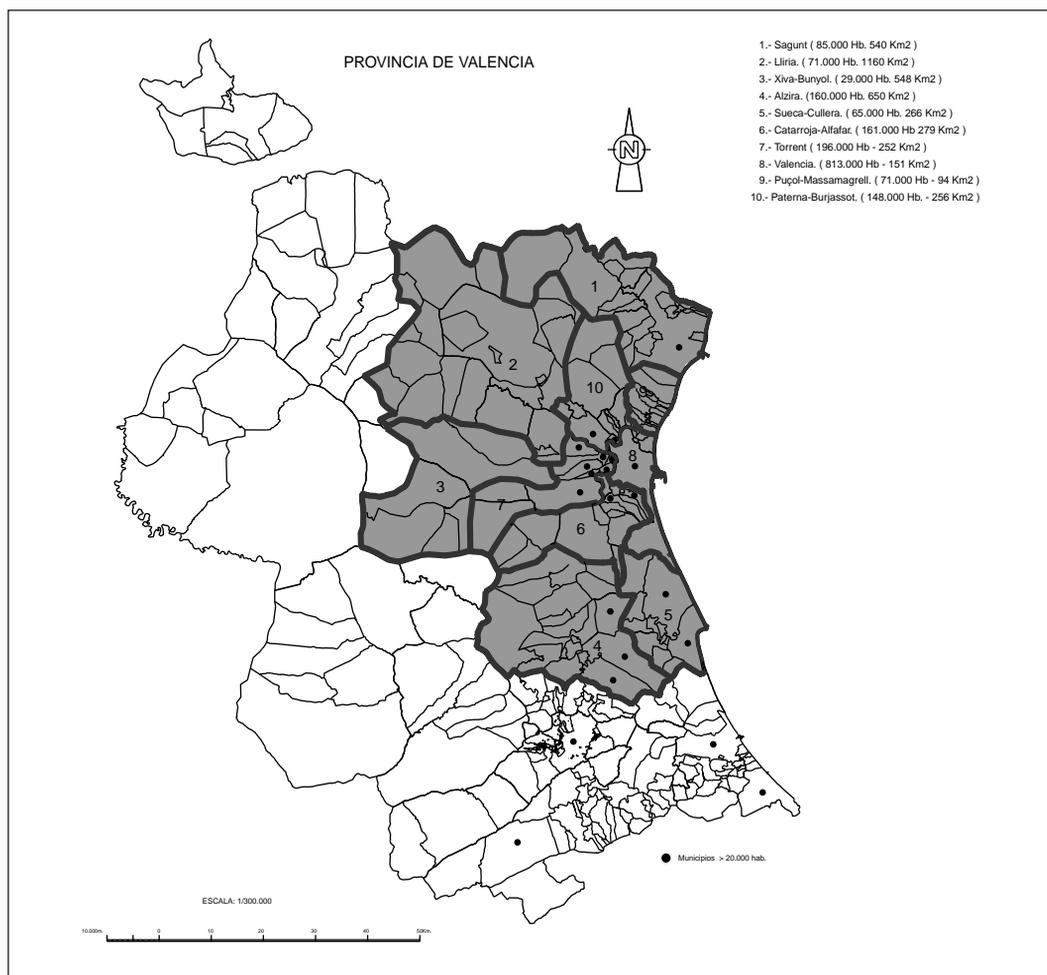


FIG. II. Propuesta de Organización Metropolitana «Ciutat de Ciutats»

Fuente: Elaboración propia.

la funcionalidad actual y las tendencias futuras de la estructura territorial de la ciudad metropolitana. Pero radica también en la constatación de que esa funcionalidad territorial puede presentar disfunciones, por lo que no puede ser el único criterio para «territorializar». Aunque no hay que perder de vista que el objetivo de vertebración territorial puede garantizarse mejor con una estructura que se adapte bien a la funcionalidad actual que con otra que la altere fuertemente.

Queda, de todas formas, para investigaciones futuras la cuestión de si el proceso de extensión de las áreas metropolitanas alcanza «situaciones asintóticas»; la reciente modificación del criterio de conectividad del 15 al 25%, con

reducción de las extensiones metropolitanas, realizado por la Oficina de los Censos americanos, es sugerente en este sentido.

8. EPÍLOGO 2001: AMPLIACIÓN CON «VIRUS ESTADÍSTICO» DE LOS ÁMBITOS METROPOLITANOS Y VERIFICACIÓN PARCIAL DE LA HIPÓTESIS DE LA PROVINCIA METROPOLITANA DE VALENCIA

Con el presente artículo en prensa han sido publicados los datos de movilidad residencia-trabajo del censo de 2001. En base a las delimitaciones siempre pioneras del Centro de Política de Suelo y

Valoraciones (www.upc.es/cpsv), cabe plantearse en qué medida se ha verificado la hipótesis planteada en el presente artículo en el sentido que los mercados de trabajo del nivel mínimo de autosuficiencia del 90% en 1986 serían las áreas metropolitanas (equivalentes a los mercados de trabajo del 75%) del decenio siguiente.

El área metropolitana de Valencia delimitada con el criterio norteamericano de conectividad del 15% (modificada ya para los censos actuales al 25%) tendría en el 2001 un ámbito de

«152 municipios, más de 6.000 km²... incorporando municipios de la provincia de Castellón y Cuenca (segundas residencias) ... con 1,7 millones de habitantes y unos 700.000 puestos de trabajo, se sitúa en el tercer lugar del ranking de las áreas metropolitanas españolas...».

Si bien no alcanza, los casi 10.000 km² de la provincia de Valencia, la nueva delimitación metropolitana habría integrado a Sagunt, en el límite Norte, y a Sueca y Cullera, en el Sur, como ya describía Cavanilles en 1795, pero aún no habría «llegado» a Gandía y al límite Sur de la provincia. Las distancias desde el centro, que superan los 50 Km, explicarían especialmente esta delimitación y permitirían plantear la hipótesis de la situación «asintótica», en el caso de Valencia.

En el último decenio se ha producido un nuevo «salto de escala» de nuestras ciudades metropolitanas porque las distancias residencia-trabajo han aumentado como resultado del crecimiento del empleo y de la construcción de nueva viviendas en proporciones y cantidades desconocidas desde el despegue económico de los años 60s. Lo ilustra el hecho que el empleo creció un 23,6% en el ámbito metropolitano de Barcelona en el decenio 1991-2001 y que se ha estimado que un 16% de la población residente de la provincia de Barcelona cambió de residencia entre el 1997 y el 2001 (ROCA & *al.* 2004:186).

Hay que avanzar finalmente la hipótesis que las delimitaciones resultantes del Censo de 2001 incorporan un «virus estadístico». Una parte importante de los cambios censados de residencia hacia localizaciones metropolitanas más externas se debe a

razones fiscales: la segunda residencia se convierte en primera para beneficiarse de las desgravaciones en el IRPF. Estudios recientes en el área metropolitana de Barcelona han puesto de relieve que este fenómeno podría explicar al menos un 35% del crecimiento residencial reciente de la comarca del Garraf, a unos 50 Km del centro. Se trata de un «virus estadístico» que requiere estudio de depuración sobre las delimitaciones obtenidas en los datos censales de 2001 y que que no se ha puesto suficientemente, de relieve.

De todas formas, las «ciudades reales» hoy son, con diferentes matices e intensidades, las provincias que delimitó Javier de Burgos hace más de 150 años. Las líneas de cercanías de los ferrocarriles que tanto han contribuido a la integración metropolitana se estructuran también en ámbitos básicamente provinciales. En una generalización del fenómeno metropolitano en el entorno de las ciudades mayores de 50.000 residentes, la movilidad y la conectividad estructuran, hoy, a tres niveles, al menos en el caso de Barcelona: el nivel municipal continua siendo el más importante, con un 40%-50% de la movilidad total, el nivel de «sistema urbano», con un 20-25% del total y el «metropolitano», con el restante 20-25%. Los dos primeros niveles configurarían la «ciudad de los 5 km de radio» y el nivel metropolitano equivale a la «ciudad de 10-20 Km, y que en conjunto producirían un viaje al trabajo de unos 6,4 km en un sentido en el caso de Barcelona.

También en el caso del área metropolitana de Barcelona se podría confirmar la hipótesis que, en el 2001, los «sistemas urbanos» que estructuran el área metropolitana son hoy más «robustos» que lo eran en 1986. Se podría explicar porque si bien las distancias medias del viaje al trabajo han aumentado, ha disminuido en cambio la desviación estándar. La consolidación del nivel de sistema urbano presenta las máximas potencialidades para estructurar el planeamiento y la gestión de nivel urbano, con cambios necesarios en la «geografía municipal» y en el contexto del imprescindible planeamiento territorial y la gestión de la movilidad metropolitana.

BIBLIOGRAFÍA

- BOSTON REDEVELOPMENT AUTHORITY (1994): «Boston's metro influence stretches from Maine to Connecticut», *INSIGHT*, 94-2.
- CAMAGNI, R. (1999): «La ciutat a Europa: globalització, cohesió i desenvolupament sostenible». *Revista Econòmica de Catalunya*, 36: 30-50.
- CASADO, J. M. (1996): *Mercados Laborales Locales*. Tesina de Licenciatura. Departamento de Análisis Económico Aplicado.
- (1998): *Mercados Laborales Locales. Una aplicación a la Comunidad Valenciana*. Tesis Doctoral. Universidad de Alicante.
- CASTANYER, M. & al. (1995): *L'evolució del mercats de treball de Catalunya 1981-1986-1991: una anàlisi territorial*.
- CLUSA, J. & E. MAS, & S. MUR (1989): *La financiación del Consell Metropolità de l'Horta: necesidades y alternativas*. C.M.H. (mimeo).
- CLUSA, J. & A. RODRÍGUEZ BACHILLER (1995): «Els mercats de treball de Catalunya al final de la crisi econòmica del període 1975-1984», en G.A. PALACIO, (coord.), *Els mercats de treball de Catalunya 1981-1986-1991*.
- CLUSA, J. & J. ROCA, (1997): «El canvi d'escala de la ciutat metropolitana de Barcelona». *Revista Econòmica de Catalunya*, 33: 44-53.
- & (1999), «Evolució de l'estructura urbana a Catalunya 1991-1996. Impacte dels canvis experimentats en la distribució espacial per treball en el sistema català de ciutats» (mimeo). *Nota d'Economia*, 64: 67-90.
- COPUT (1992): *El Transporte Metropolitano del Área de Valencia*. Encuesta de movilidad metropolitana 1991. Generalitat Valenciana: 30-48.
- FEDERAL REGISTER (1990): *Revised Standards for Defining Metropolitan Areas in the 1990's: Notice*. Office of Management and Budget, 55, 62, March 30: 12153-12160.
- INSTITUTO DE DESARROLLO ECONÓMICO VALENCIANO (1986): *Análisis de la actividad económica de la ciudad de Valencia y su área de influencia económica*. Universidad de Valencia
- ROCA CLADERA, J. (1998): *Estudio sobre la delimitación de Áreas Metropolitanas. Informe final* (mimeo). Ministerio de Medio Ambiente y Centre de Política de Sòl i Valoracions.
- ROCA, J. & J. CLUSA & S. MUR (2004). «El mercat immobiliari de la Regió metropolitana de Barcelona i les comarques centrals» en M. PARELLADA, (dir.), Informe Territorial i Econòmic de la Província de Barcelona, Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya i Diputació de Barcelona, págs. 223-294.
- ROSSELLÓ I VERGER, V. & Otto, M. J. de TEIXIDOR & J. V. BOIRA I MAIQUES (1988): *La Comarca de l'Horta. Área Metropolitana de Valencia*. Conselleria d'Administració Pública. Generalitat Valenciana.
- SALOM, J. & J. M. ALBERTOS & E. Y. DELIOS & M. D. PITARCH (1997): «Las áreas de mercado de trabajo local en la Comunidad Valenciana. Una propuesta de delimitación». *CyTET*, XXIX, 122 (335-355).
- SMART, M. W. (1974): «Labour market Areas: Uses and definitions». *Progress in planning*, 2, 239-353.
- VALENCIA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO (DGU), (1986): *La Gran Valencia. Trayectoria de un Plan General*. Conselleria de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.
- (1995): *Estrategias de Vertebración Territorial*. Documento II del Avance del PDU. Colección «Territori». Generalitat Valenciana.