



Planeamiento

PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE ELCHE

PLAN GENERAL DE
ORDENACION URBANA
DEL MUNICIPIO DE

ELCHE

REVISION 1970

Revisión 1970-72

Por Javier García-Bellido

Introducción

El objetivo de la presente exposición del P. G. de O. U. de Elche es presentar de forma coherente el proceso de su planeamiento, desde la primera toma de contacto con el problema concreto hasta su aprobación definitiva y puesta en vigor. Este proceso metodológicamente incluye:

- i) Discusión del "carácter" del propio plan dentro de las posibilidades reales del contexto español y de la Administración Local.
- ii) Delimitación secuencial de objetivos que orientan la toma de información; su posterior análisis y redefinición de objetivos para el planeamiento en sus diferentes estadios.
- iii) Generación de alternativas, criterios de selección, contrastación con los objetivos y toma de decisiones.
- iv) Instrumentación de políticas conducentes al fin propuesto, su implementación y dispositivos de control posterior.

En cuanto al proceso de planeamiento y diseño, se expone la información relevante obtenida para cada toma de decisiones en cada estadio del Plan.

Los dos estadios, quasi autosuficientes, del Plan son el Esquema Director y el Plan General propiamente dicho,

si bien ambos se explican recíprocamente. Esto es: para delimitar la imagen deseable del Esquema Director, se precisa de un cierto grado de concreción en el conocimiento de los problemas urbanos que pretende resolver el Plan General, y viceversa. Por claridad expositiva en una primera fase se analiza el E. D., como objetivo más amplio y general, para después, en una segunda fase, "introducir" en su estructura el Plan General más detallado y a corto plazo.

La presente exposición del Plan se ha centrado más en los aspectos metodológicos y coherencia interna, que en exponer una masiva serie de datos y números, irrelevantes para una generalización más amplia del planeamiento.

1. Condiciones de partida: medios y fines

1.1. Determinantes iniciales del medio

Dos amplios problemas deben ser valorados previamente antes de enfrentarse con todo Planeamiento urbano:

- i) Contexto político, social, económico y legal del país;
- ii) Capacidad técnica, administrativa, de gestión y control del plan del organismo que lo va a implementar.

Estos dos problemas cruciales delimitan las constricciones realistas que deben introducirse en el proceso técnico de planeamiento, en orden a configurar la formulación de objetivos y metas, los criterios de generación y evaluación de alternativas, la selección de las óptimas, y la manera de proponer los instrumentos de control del desarrollo que se requieran para la efectividad del plan. De nada sirve ofrecer un documento teóricamente perfecto a un ente administrativo que estuviese operativamente incapacitado para realizarlo (utopía). Es pues básico conocer la ideología urbanística imperante en el medio en que se plantea, los fines político-sociales del Plan (por qué y para quién), así como conocer los medios prácticos de todo orden que se poseen (capacidad de acción) para cambiar las circunstancias que han generado los problemas detectados (1). De otro modo: puede decirse que los grandes supuestos básicos de partidas políticas, económicas y sociales, le vienen impuestos al planificador de grado o por fuerza, y toda su posible acción modificadora debe tener como substrato tales condicionamientos, sin poder cambiarlos por medios estrictamente técnicos o profesionales, aun cuando sean estos condicionamientos la causa de los males que trata de solucionar.

Respecto al segundo problema, y supuesto el anterior como un manto que cubre la geografía española, los entes administrativos de gobierno local varían en cuanto a su capacidad económica al servicio del urbanismo, sus equipos técnicos disponibles y su mayor o menor maniobrabilidad política para afrontar y resolver los problemas de gestión.

Aceptado como un hecho que la casi totalidad de los municipios españoles carecen de medios económicos suficientes para la gestión urbanística; y dado el hecho de la creciente conciencia de la complejidad de los fenómenos urbanos, rapidísimamente mutantes, que exigen sistemas y técnicas sofisticadas de planeamiento adecuada a la magnitud de los problemas que se plantean y a las soluciones que constantemente se requieren, nos enfrentamos con una disociación creciente entre posibilidades y necesidades que, actuando como fuerzas opuestas, conducen a la producción de un urbanismo "mediocre", "posiblista", con el peligro de caer en la utopía ineficaz, o en la eficacia ramplona.

1.2. Carácter del Planeamiento posible.

Directamente conectado con lo anterior, y como su consecuencia lógica, surge la otra cuestión básica del planeamiento: la de conocer el carácter del plan que se ha de producir. Esto es: la teoría del Planeamiento, en vez de teoría en el Planeamiento (teoría procedimental

(1) A todo este contexto en el que los entes de planeamiento operan, variando de un país a otro, según sus sistemas político-sociales, es lo que J. Friedmann llama "Planning Environment", que conforma un "Planning styl". Vid. "The Institutional Context", Action under Planning, ed. B. M. Gross, McGraw Hill, N. Y., 1966.

y teoría sustantiva) (2). La cuestión se plantea como un problema relativo al *procedimiento* más que a su *proceso* interno. Sobre lo último parece haber una general aquiescencia en concebir el planeamiento como un proceso sistemático, cíclico y continuo (3). D. L. FOLEY plantea la dicotomía del método *unitario*, como "plan producto", frente al método *flexible* como "plan proceso"; y en términos parecidos, A. Z. GUTTENBERG habla del *plan finalista* y de su desarrollo en el *plan táctico* (4). De modo semejante en España se han discutido los pros y los contras de un planeamiento flexible-programa frente al plan rígido-producto terminado (5).

Andreas FALUDI sintetiza y analiza el disperso pensamiento teórico sobre planeamiento en lo que llama tipos extremos, o *modos de planeamiento*, que se agrupan en tres pares de modos, o tres *dimensiones de planeamiento* (6):

- i) *Blueprint versus proceso* (a grosso modo: plan unitario-imagen finalista-producto hacia plan procesual-programa-flexible, en cuanto se refiere a la precisión y certeza, o no, con que se fijen los objetivos y se implemente el plan con, o sin, cambios adaptativos).
- ii) *Racional-comprehensivo versus incrementalismo-discontinuo* (7) (en cuanto a que la formulación de objetivos sea, respectivamente, a largo o corto plazo).
- iii) *Normativo versus funcional* (en cuanto a que, respectivamente, el plan se refiera sólo a los fines independientemente de los medios, o sólo a los medios tomando como inamovibles los fines, FRIEDMANN, 1966/67).

(2) Faludi, Andreas, *A Reader in Planning Theory*. Pergamon, Oxford, 1973; más detalladamente vid. *Planning Theory*, del mismo en ídem, 1973.

(3) Chadwick, George, *A Systems View of Planning, Towards a Theory of the Urban and Regional Planning Process*. Pergamon, Oxford, 1971; y McLoughlin, J. Brian, *Urban and Regional Planning, A Systems Approach*. Faber, London, 1969 (existe edición española de ambos).

(4) Foley, Donald L., "Estructura Espacial Metropolitana, Un Método de Análisis", y Guttenberg, Z., "El Plan Táctico", ambos en *Indagaciones sobre la Estructura Urbana*. Pennsylvania, 1964 (G. Gili, Barcelona, 1970).

(5) Confróntese M. Ribas i Piera, "La Planificación Territorial" y Fernando de Terán, "Evolución del Planeamiento de Núcleos Urbanos Nuevos", en *Ciudad y territorio*, número 1. Madrid, 1969;; y F. de Terán, "Reflexiones sobre la crisis del Planeamiento", *Ciudad y Territorio*, número 3. Madrid, 1970.

(6) Faludi, A., *Planning Theory*, op. cit., p. 128.

(7) Lindblom, Charles A., "The Science of "Muddling-through"" (1959), en *A Reader...* (ed. Faludi), op. cit., pp. 151 y 169, desarrolla el método que llama "disjointed-incrementalism" o de "sucesivas comparaciones limitadas", que opera paso a paso, por saltos, en contraste con el "rational comprehensive approach", que por sus amplios objetivos a largo plazo requiere decisiones radicales.

Una propuesta positiva que intenta conciliar los modos opuestos del método racional y del incrementalista es el denominado *mixed-scanning* (exploración mixta) (8).

Una cuarta dimensión, que por su escepticismo repugna, pero que parece ir ganando adeptos entre los "empíricos del planeamiento", a la vista de la dificultad o inviabilidad de conseguir un plan operante cien por cien, o por el alto costo de redactarlo y seguirlo, es el extremo opuesto; es decir: el *no-plan*, el incrementalismo puro, la discontinuidad arbitraria o el sentido común e improvisación de las autoridades en cada momento. De hecho este ha sido, y sigue siendo, el proceder de innumerables municipios que prefieren no tener plan, por el amplio margen de maniobrabilidad de que disfrutan. Teóricamente en un sistema de mercado perfectamente competitivo, o sociedad "perfectamente democrática", las fuerzas libres económicas y políticas conducen a un equilibrio, sin necesidad de planes o intervenciones exógenas al sistema.

En general, en España, dadas las condiciones históricas, ambientales e institucionales del medio puede avanzarse breviadamente que su "estilo" de planeamiento, por usar el vocablo de FRIEDMANN, se aproximaría a unos métodos o modos que pueden reunir las características de los planes unitario-producto-blueprint, incrementalista-discontinuo y funcional. No es este el lugar de discutir esta visión global. Baste decir que, en el caso concreto de Elche, el propio Alcalde de la Corporación decía taxativamente que lo que se necesitaba era un plan y unas normas claramente delimitadas que dejases al Ayuntamiento las menos dudas posibles de su aplicación y el menor margen de interpretación, de forma que el plan fuese para todos igual.

En todo caso interesa recalcar la carencia de medios técnicos y económicos que, aparte de las teorías de planeamiento indicadas que le son propias al contexto español, conduce a que el propio proceso interno en el planeamiento adolezca de su más significativo aspecto: el ser cíclico y el implicar un control *continuo* del mismo. La práctica común es la de que la autoridad local llame al equipo técnico exógeno, este haga un esfuerzo sobre-humano recolectando datos dispersos, proponga soluciones nuevas a problemas viejos, entregue el "Plan" en un acto final del "show" técnico político, y se marche; de modo que al cabo de otros quince años, otro equipo vuelva a realizar otro esfuerzo para completar los datos de los últimos años y, redescubriendo los problemas de los que se habían perdido las trazas de su evolución, produzca "otro Plan" completamente distinto, según la moda, quedando imposibilitada toda evaluación continua de las decisiones que permitan comparar lo pretendido con lo real. Por lo tanto, hablar de Planeamiento continuo, por ahora en España, es utópico.

(8) Etzioni, Amitai, "Mixed-scanning: A "Third" Approach to Decision-making", ed. A. Faludi, *A Reader...*, op. cit., páginas 217-229. Véanse también los Capítulos 14 y 15 de Chadwick, op. cit., pp. 320-375.

1.3. Planeamiento posibilista.

Como consecuencia de todo lo anterior, cuando hablaba de "posibilismo" me refería a que el planeamiento en España requiere:

- i) una cuidadosa selección y análisis de los *medios* que realmente están al alcance de la comprensión y capacidad de los poderes de gobierno; así como
- ii) una selección de los aspectos fundamentales estratégicos que requieren especial atención (*mixed-scanning*) para,
- iii) según estos medios (funcionalismo),
- iv) definir unos objetivos del plan que sean muy claros y sencillos, como una imagen futura estimada como deseable (unitario-finalista);
- v) un plan que con escasos medios de seguimiento pueda ser conducido "a saltos" (incrementalmente) sin graves distorsiones de su estructura general;
- vi) es decir, flexible en tanto que sus partes o elementos no estén ni unívoca ni recíprocamente encadenados: que ofrezca alternativas internas que no se invaliden mutuamente y respondan todas a una estrategia general;
- vii) que ofrezca, pues, vías abiertas, legalmente posibles, para variar el plan según las necesidades lo exijan (plan táctico) explotando al máximo los escasos márgenes de actuación que ofrece la presente Ley de Suelo.

1.4. Formulación de objetivos «a priori» del Plan.

En este marco de precondiciones que encuadran la actuación y posibilidades del planeamiento urbano en España, el equipo redactor, antes de conocer nada de los problemas del Municipio de Elche, se encuentra con la decantación previa de objetivos realizada por el Ayuntamiento al solicitar en 1969 la Revisión del Plan de 1962. Tales objetivos muy concretos pueden extractarse en:

- i) Necesidad inmediata de suelo industrial masivo en condiciones de absorver la demanda presente y futura de la pujante industria ilicitana, en aquellos momentos (1969) en un "boom" impresionante. El plan vigente desde 1962 ofrecía escasísimos terrenos industriales y en muy discutible ubicación: contaba para ello con la casi totalidad de la ciudad que era de "Tolerancia industrial" generosa y sin matizaciones. Bien es verdad que en esa fecha la industria era incipiente y familiar y de reducidas dimensiones por unidad. La gran "explosión" industrial, con un gran mercado en la exportación del calzado, se inicia hacia 1965. Esto arrastra un aumento de población impresionante que hace que las previsiones del Plan del 62 para 1988 se hubieran alcanzado en 1970, con una población de 122.000 habitantes (dieciocho años antes; un desfase de más de un plan general completo). Esto sólo motiva, por sí mismo,

- la necesidad de una revisión total del Plan anterior (vid. figura 24.1).
- ii) Eliminación o reducción de la "Tolerancia industrial" indiscriminada que está creando innúmeros problemas de congestión y deterioro urbano por su mezcla anárquica de viviendas colindantes con industrias, viéndose estas constreñidas entre medianerías sin posibilidades de expansión.
 - iii) Reducción de alturas en la ciudad, cuando menos dos pisos, dada la congestiva situación planteada en las Normas del Plan 62 que, de llegarse a su total consolidación, producirían densidades de más de 2.400 habitantes ó 600 viv. por Hectárea bruta, con una edificabilidad de 17 m³/m². bruto, en el casco viejo (!); situación que ya en 1969 empezaba a plantear serios problemas de tráfico, aparcamiento e iluminación natural de las calles del centro, con solamente una parte muy pequeña de los solares de la ciudad edificados según tales Normas.
 - iv) Resolución de problemas locales menores que han ido surgiendo desde la aprobación del Plan 62 y que esperaban su plasmación legal en la Revisión solicitada.

1.5. Necesidad de un planeamiento comprensivo.

Tomando como punto de partida estos objetivos se inicia la información e investigación de los aspectos interrelacionados que de un modo u otro justificarían la adopción de medidas conducentes a la satisfacción de aquellos objetivos. El hecho de que, por principio, una revisión de Plan General puede implicar la total redacción de un nuevo Plan, y el hecho de que los fenómenos ocurridos, sus efectos y el ámbito y los objetivos planteados no fuesen precisamente triviales, aconsejó la producción de una información urbanística, prácticamente de Plan "ex-novo", que ofreciese suficiente número de datos de apoyo para la toma de decisiones posterior como para ser capaz de generar por sí misma un cúmulo de nuevos objetivos del Plan que el Ayuntamiento no había explicitado o no había vislumbrado.

En este sentido, desde la aprobación del Plan 62, habían surgido una serie de importantes hechos de ámbito comarcal que imponían sus condiciones al municipio:

- i) El estudio a nivel de anteproyecto de la autopista de Mediterráneo, que cruza el término de Elche de Este a Oeste, y el futuro ramal de la autopista de Madrid-Valencia que confluye, en Elche con la anterior.
- ii) La construcción del aeropuerto de Alicante, en "El Altet", término de Elche, con características de pista de vuelos internacionales, servidumbres aeronáuticas y medio ambientales importantes, y con un intenso y creciente tráfico.

- iii) El Trasvase Tajo-Segura con la aportación de riegos que multiplicarán por once la productividad de la Huerta de Elche.
- iv) El comienzo de las obras de enterramiento del ferrocarril a su paso por la ciudad.
- v) La redacción y aprobación (1971) del Plan General Comarcal de Alicante.
- vi) La aprobación del Polígono industrial "Las Atalayas" del Ministerio de la Vivienda en Alicante,

Estos "acontecimientos", exógenos al propio Elche, obligan a adoptar una visión mucho más totalizadora de los problemas y objetivos del municipio. Elche queda inmerso en una comarca-región con nuevas perspectivas de desarrollo que inevitablemente le exigen prepararse para integrarse comprehensivamente en un territorio mayor, evitando la irrupción de hechos que trastocuen su futuro por falta de previsión global. De aquí nace la necesidad de una información supramunicipal y de un *Esquema Director*.

2. Encuadre general del Planeamiento territorial: esquema director.

2.1. Necesidad de un planeamiento supramunicipal.

Una vez conocidos los objetivos "a priori" que temporalmente han generado la necesidad del Plan, el primer paso hacia una toma de contacto con la problemática del territorio municipal es buscar la existencia de objetivos generados en ámbitos superiores que puedan incidir en, o a los cuales se deba ajustar, el planeamiento local que nos ocupa. Esto constituye la primera fase de la información urbanística. Los ámbitos a los que se hace referencia van desde un Plan Nacional de Urbanismo hasta un Plan Provincial, Regional o Comarcal que legalmente vinculen, o asignen determinados objetivos que deban ser asumidos en el plan jerárquicamente inferior. En su defecto, conocer los programas dispersos de inversiones, o planos sectoriales que incidan en el territorio en estudio. Finalmente, y en su ausencia, o no suficiente relevancia, es necesario producir para sí mismos, el estudio que se considere suficiente del ámbito regional-subregional, y que aborde los problemas cuya resolución puedan implicar una directriz, asignar una misión o delimitar ciertos objetivos al ámbito local.

2.2. Encuadre regional-comarcal de Elche.

2.2.1. Subregión levantina Alicante-Murcia.

En el capítulo primero de la Información Urbanística (9), se llegaba a la siguiente síntesis:

- 1) Elche forma parte de la región levantina valen-

(9) Los apartados 2.2.1., 2.2.2. y 2.2.3., son una muy somera síntesis y selección, a veces textual, del Capítulo I, de la Información Urbanística, realizado por Nicolás Urgoiti para el presente Plan General.

ciano-murciana (Castellón, Valencia, Alicante y Murcia).

2) Elche forma parte de la Subregión Sur, formada por Alicante y Murcia, debido a características topográficas, hidrográficas y climáticas comunes, y según criterios de infraestructura de comunicaciones, metropolitанизmo, demografía, migraciones e interdependencias económicas.

3) La Subregión es una de las zonas litorales españolas con mayor número de ciudades superiores a 50.000 habitantes. Sobre un total de 58 ciudades (1960) que rebasaban esta cifra en España, existen 6 en esta subregión (Alcoy, Alicante, Cartagena, Elche, Lorca y Murcia). En 1970 se añade Elche-Petrel (figura 2).

4) Dichas ciudades forman un conjunto bastante compacto, constituyendo una de las pocas subregiones españolas dotadas de más de trece ciudades importantes, con un cierto equilibrio entre tamaños sin aparentes predominancias.

5) Elche ha tenido uno de los crecimientos demográficos más fuertes de toda España en el período 60-68 (índice 144 %) para ciudades de más de 50.000 habitantes, solamente sobrepasado por Hospitalet y Badalona, Baracaldo y Vitoria (rebosamientos de Barcelona y Bilbao). Elche ha pasado de ser la 40^a ciudad española en 1960 a la 34^a en 1968 (figuras 2 y 3).

6) Elche ha tenido el crecimiento demográfico mayor de toda la zona, después de algunos índices mayores de núcleos urbanos turísticos de (Benidorm) e industrial (Ibi, San Vicente del Raspeig y Elda-Petrel) que partían de poblaciones mucho menores (figuras 2 y 3).

7) En la distribución de la población activa en los núcleos mayores de 10.000 habitantes se destaca la predominancia del sector agrícola en los núcleos murcianos y del industrial en los alicantinos (observación que es pareja a la de los niveles de renta superior que incluye a casi todos los municipios con predominancia industrial y servicios, y apenas ninguno agrícola). (figura 4).

2.2.2. Síntesis de los aspectos subregionales que inciden en Elche.

Ofreciendo una visión de conjunto del papel de Elche en la subregión pueden destacarse los siguientes aspectos:

1. *Estructura urbana subregional*.—La Metrópoli de Elche rivaliza con Alicante capital como metrópoli central, en cierto sentido, ya que mientras Alicante tiene mayor desarrollo del Sector servicios, comercio y turismo, Elche tiene una preponderancia y mayor ritmo de crecimiento de su sector industrial, sobre pasando en cifras absolutas el empleo industrial localizado en la capital. Ello parece haber sido el motivo principal para que Elche tenga un índice de crecimiento demográfico superior a Alicante capital.

2. *Demografía*.—Las corrientes migratorias de Elche han tenido un predominio de inmigraciones de las provincias de Albacete y Murcia, y emigraciones a Barcelona, Valencia, Murcia y Madrid.

3. *Actividades económicas*.—Elche y Crevillente son los desarrollos industriales alicantinos más meridionales, antes de llegar a la zona de predominio activo en la agricultura de la huerta alicantino-murciana. Elche, sin embargo, tiene un porcentaje considerable de empleo en el sector agrícola (23 % de su población activa frente al 11 % en la zona urbana de España, 1960). El área de atracción comercial de Elche se extiende fundamentalmente sobre la Vega Baja del Segura, limitada por las competencias comerciales de Alicante al Norte y Murcia al Sur (figuras 5 y 6). El sector servicios es reducido en Elche (20,5 % del activo total) debido a la proximidad de Alicante capital, (58,5 %) (1960). El desarrollo turístico no es importante en la actualidad, aunque los Arenales y La Marina, están iniciando su desarrollo planificado y prometedor, beneficiándose de los desbordamientos de los núcleos turísticos existentes. La población industrial activa en Elche era de un 56,6 por 100 frente a la de Alicante capital, 37,3 por 100 en 1960 (figura 4).

4. *Elche, intersección de ejes de comunicaciones subregionales*.—Elche se sitúa en una posición estratégica intermedia entre las intersecciones de Alicante y Murcia, lo cual le da una cierta centralidad dentro del sistema urbano subregional alicantino-murciano. Los ejes son: (figura 7):

- i) *Eje N-S., de carácter industrial*, siguiendo el Vinalopó, por la N. 330, desde Villena por Elda-Petrel, Novelda y Aspe, hasta Santa Pola. Este eje se reforzará con el ramal a Elche desde la autopista Madrid-Valencia, a lo largo del Vinalopó.
- ii) *El eje SO-N.E., sistema vertebral metropolitano*, de comunicaciones de la región que, sobre la N. 340, relaciona Alicante y sus núcleos turísticos del litoral con Murcia y sus núcleos agrícolas, pasando por Elche. Este eje se potenciará de modo definitivo con la construcción del tramo Alicante-Murcia de la autopista del Mediterráneo, paralelo a las Nacionales 332 y 340.
- iii) *El eje N.E.-S., de carácter turístico*, a lo largo del litoral y sobre la N. 332, pasa por la costa ilicitana haciéndola partícipe del desarrollo lineal turístico alicantino-murciano.

5. *Elche, confluencia, límite de desarrollo de actividades económicas*. Las características fisiográficas y socio-económicas de Elche dentro de la subregión y su situación central, dan a cada una de las direcciones de comunicación anteriores un sentido de relación a escala subregional.

Se puede considerar situado a Elche en el *borde meridional* de los desarrollos industriales alicantinos, en el *borde septentrional* de los desarrollos hortícolas alicantino-murcianos, y *dentro* de la esfera de influencia de los servicios de Alicante, del sistema de comunicaciones de la subregión y del desarrollo turístico del litoral.

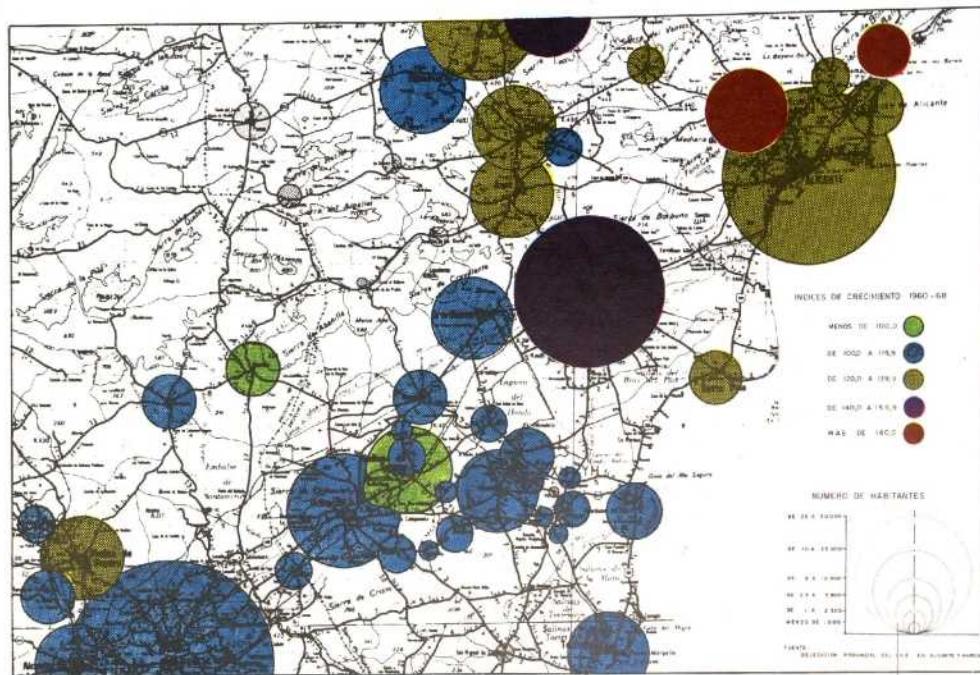


Figura 2. Demografía: Concentraciones e índices de crecimiento, 1960-68.

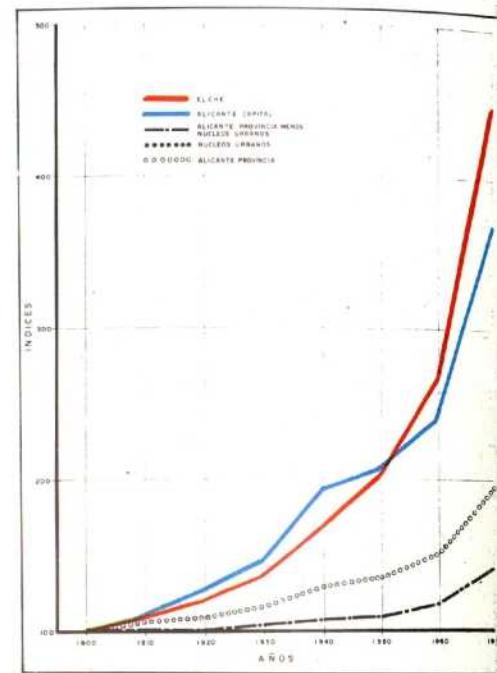


Figura 3. Índices de crecimiento decenal demográfico de los principales núcleos urbanos alicantinos, 1900-1970.

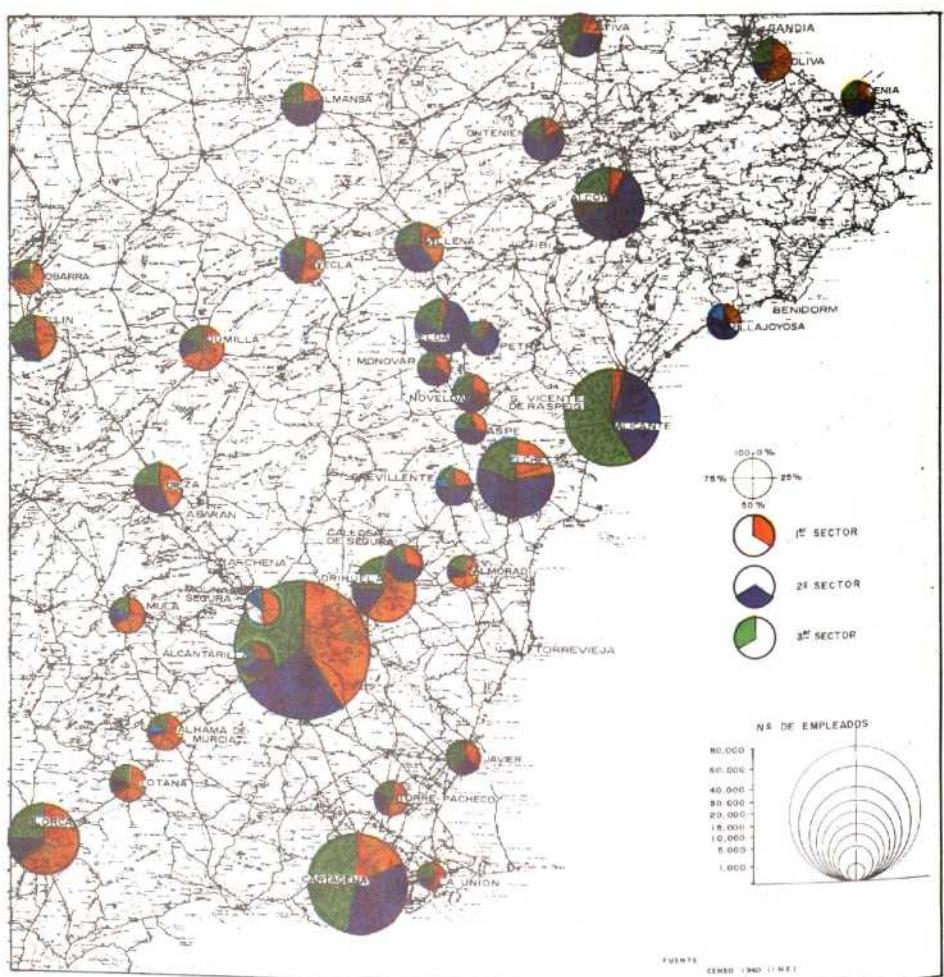


Figura 4. Empleo por grandes sectores económicos en núcleos de 10.000 habitantes.



Plan General de Elche

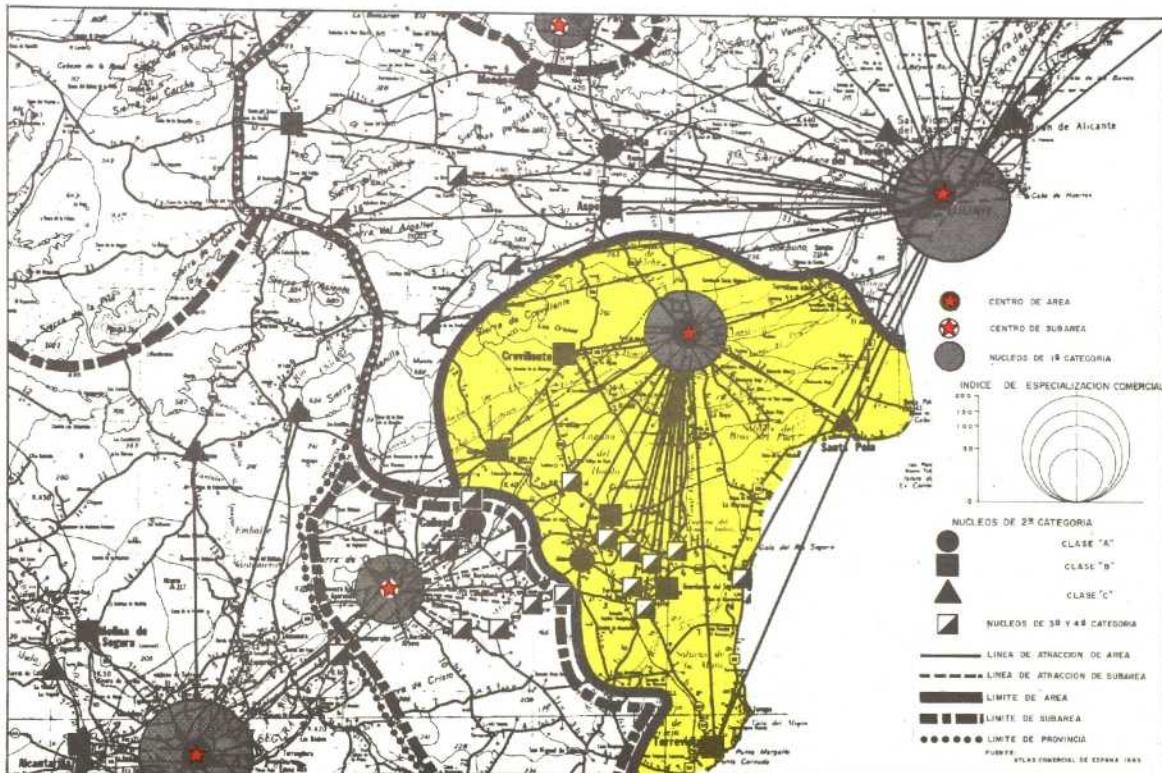


Figura 5

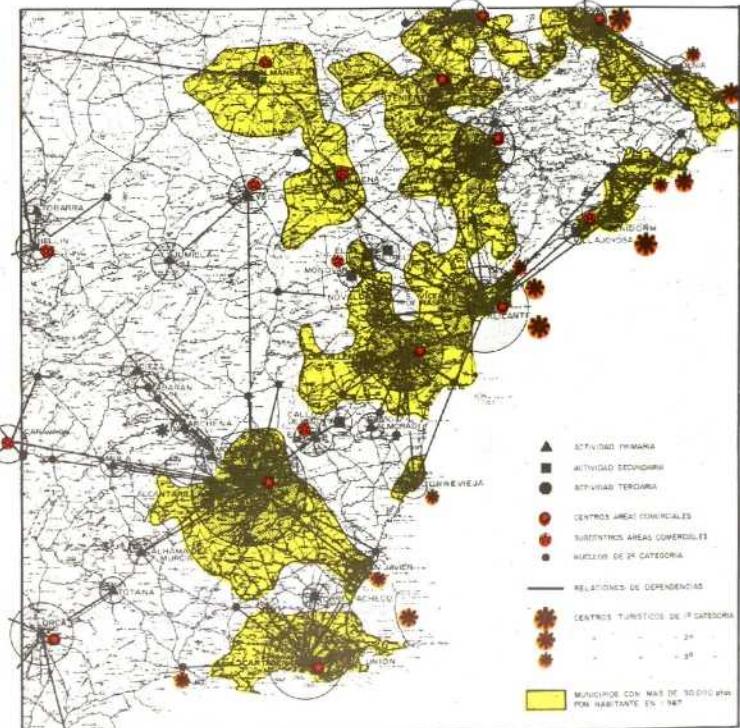


Figura 6.
Síntesis subregional (2)
Infraestructura
socioeconómica.

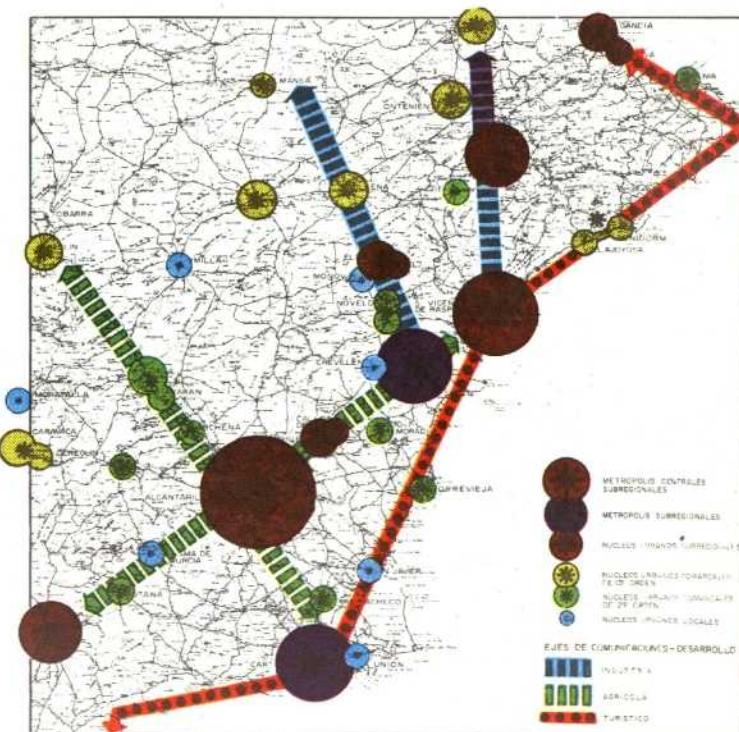


Figura 7.
Síntesis de estructura
del sistema urbano
subregional.

Estas características, se puede decir que constituyen condicionantes especiales a escala subregional, que influirán sobre la estructura del futuro desarrollo urbano-metropolitano de Elche.

2.2.3. Conclusiones del encuadre subregional: Objetivos estructurantes para el Esquema Director de Elche.

La importancia que a escala subregional tiene y tendrá el eje de comunicaciones SO-N. E (figura 7) por su diversidad (autopista de tráfico internacional, autovía Elche-Alicante, carretera nacional N. 340, ferrocarril, aeropuerto y puerto marítimo) unido a la árida y accidentada topografía que se presenta al Norte de Elche y a la calidad de su suelo agrícola son factores que apuntan fuertemente hacia la alternativa de desarrollo urbano lineal de Elche apoyado en dicho eje, e integrado quizás en un esquema similar a escala subregional, que *coordine* los desarrollos de Alicante-Elche-Crevillente-Callosa-Orihuela-Murcia. Dicho desarrollo, apuntado en las hipótesis realizadas de crecimiento metropolitano para 1985, constituiría el eje principal de desarrollo urbanizado de la subregión alicantino-murciana.

Como "inputs" al planeamiento territorial del municipio de Elche, derivados del análisis subregional, pueden definirse los siguientes aspectos, que constituyen, a su vez, condicionantes y objetivos para el Plan Municipal:

- i) Favorecer el desarrollo metropolitano de la conurbación Alicante-Elche-Crevillente.
- ii) Aprovechar y controlar los accesos y zonas de influencia de la autopista del Mediterráneo, columna vertebral del desarrollo oriental español, apoyándose en ella y localizando las actividades, crecimientos y vías urbanas de modo que se optimice su servicio para Elche. Considerar, así mismo, la autovía proyectada Alicante-Elche.
- iii) Respetar y potenciar la huerta ilicitana como un valor nacional-regional que, unida a la de Murcia y con el Trasvase, constituirá una de las mayores reservas agrícolas españolas.
- iv) Aprovechar, encauzar y controlar el desarrollo turístico de la costa ilicitana, que tenderá a configurarse como un eslabón más de la conurbación mediterránea turístico-metropolitana.
- v) Dirigir, aprovechar y localizar, en consecuencia, la fuerte incidencia del eje industrial del Vinalopó, de modo que se integren las necesidades industriales locales con las tendencias comarcas en demanda de suelo y óptimo sistema de comunicaciones. En este eje adquiere capital importancia la proyectada autopista Madrid-Valencia y ramal a Elche, hasta la del Mediterráneo, que servirá a los núcleos industriales del Vinalopó y pondrán a cuatro horas de distancia los productos de la huerta del Segura con Madrid. Elche, pues, debe prever su estruc-

- vi) tura urbana para ser, nada menos, que punto de intersección de dos autopistas nacionales.
- vii) Beneficiarse del ferrocarril Alicante-Murcia como eje futuro de transporte colectivo de las megalópolis Alicantino-Murcianas, paralelo a la autopista, minimizando sus efectos de barrera y maximizando su sentido de eje metropolitano de comunicaciones.
- viii) Tener muy en cuenta la actual interdependencia de flujos entre Alicante y Elche, ponderar su futura conurbación, especialización funcional y reparto de actividades complementarias y de mercado como un continuo estructural espacial, sólo interceptado onerosamente por las servidumbres del aeropuerto internacional de "El Altet".
- viii) Tener presente que Elche se halla en una subregión-comarca de gran dinamismo y rapidísimos cambios y que lo que se planea ahora debe contemplar horizontes amplios que pueden llegar antes de lo que cálculos optimistas aconsejarían.

Estos objetivos generales exógenos se complementan a continuación con los determinantes y tendencias observadas en el municipio, endógenamente, conformando la base operativa e informativa para la generación de alternativas, su evaluación y toma de decisiones del Esquema Director.

2.3. Determinantes y características del municipio.

De modo sucinto, y por ordenar la exposición, se pueden distinguir en el territorio municipal condicionantes naturales y artificiales existentes y condicionantes de proyecto, o futuras realizaciones en perspectiva.

2.3.1. *Condicionantes naturales.* La extensión geográfica administrativa del término municipal de Elche es de 31.920 Ha., el más extenso de la provincia de Alicante, después de Orihuela. Como un enclave administrativo, desgajado de Elche en el siglo XIX, está Santa Pola, rodeada por sendas partidas rurales costeras de Elche, como son los Arenales del Sol y La Marina. Los rasgos fundamentales son; (vid figura 8):

- i) *La montaña;* a partir de las cotas 100-120 se yergue al Norte del municipio una cadena montañosa, de E-O, árida, surcada por barrancos y sin vegetación, con pendientes medianas superiores al 10 %, con lo que constituye la primera barrera "infranqueable" al crecimiento urbano, en condiciones económicas. La extensión montañosa es de unas 5.000 Has. (19 % del total).
- ii) *La huerta;* desde la carretera N. 340 hasta los saladeros, al Sur del término, se extiende una de las zonas de regadío más antiguas y tupidas de canales de España. El Trasvase Tajo-Segura multiplicará por once su potencial productivo. Su extensión de laboreo es de 16.160 Ha. (50 % del total del término).

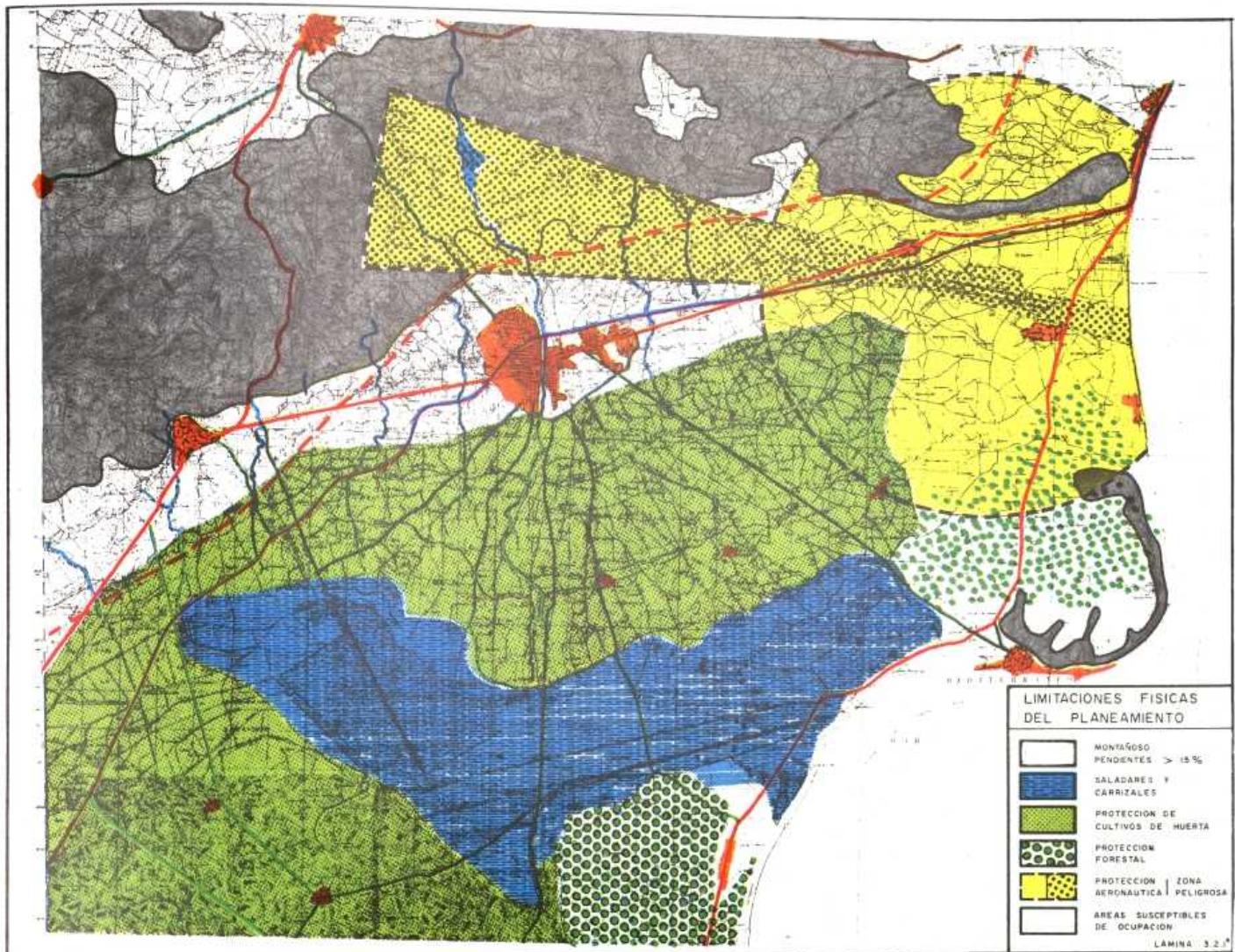


Figura 8. Información municipal: Limitaciones físicas del planeamiento.

- iii) Los saladares, carrizales y "Laguna del Hondo", se extienden al Oeste (junto a la costa, en forma de salinas industriales) y al Sur del término, en zonas improductivas de salinidad elevada, antiguo lecho marino (el "sinus illicitanus" latino). En la parte Oeste de los carrizales o saladares, existe una extensión de agua dulce, llamada "Laguna del Hondo" con una singularísima riqueza faunística en aves migratorias que le confiere un relevante valor ecológico de importancia nacional, como reserva natural. La extensión de estas masas acuosas o pantanosas es de unas 4.000 Has. (12,5 %).
- iv) Los palmerales, elemento singular de Elche, con la masa de palmeras más extensa de Europa, esparcida tanto dentro del casco urbano como por toda la zona de la huerta, constituyen un paisaje inolvidable, sometido legalmente a especiales medidas de salvaguarda y protección (Bellas Artes).
- v) Los barrancos o ramblas, imagen típica del irregular régimen de lluvias levantino que, en Elche, procedentes de la cadena montañosa al Norte del Municipio, horadan regular, casi geométricamente, la superficie con seis barrancos de Norte a Sur, separados entre sí de uno a dos km. y con profundidades entre 20 y 6 metros. El Vinalopó,

cruzando el casco urbano en un impresionante corte natural, es uno de ellos.

- vi) El clima. Elche está situado en la llamada España árida. Su temperatura media anual es de 17°, con máxima de 42°C y mínima de 5, 8°C. Las precipitaciones medias anuales alcanzan los 28 mm. La humedad relativa oscila entre 60 y 71 %. Los vientos dominantes proceden del S. E. y del Oeste, soplando hacia la montaña y hacia Alicante, lo cual es un importante factor de localización industrial.

2.3.2. Condicionantes artificiales: el medio voluntario (véase figura 9):

- i) Carreteras nacionales, las ya mencionadas Nacionales 340 (Cádiz-Barcelona) y 332 (Valencia-Almería) por la costa.
- ii) Carreteras comarcales, la C. 3.317, de Aspe a Santa Pola.
- iii) Caminos vecinales o locales. Un total de 11, hoy día casi completamente asfaltados, de estructura radial con centro en Elche-ciudad.
- iv) Ferrocarril: de Alicante a Murcia, cruza por el medio del casco urbano. En estos momentos está siendo enterrado en túnel, en una longitud

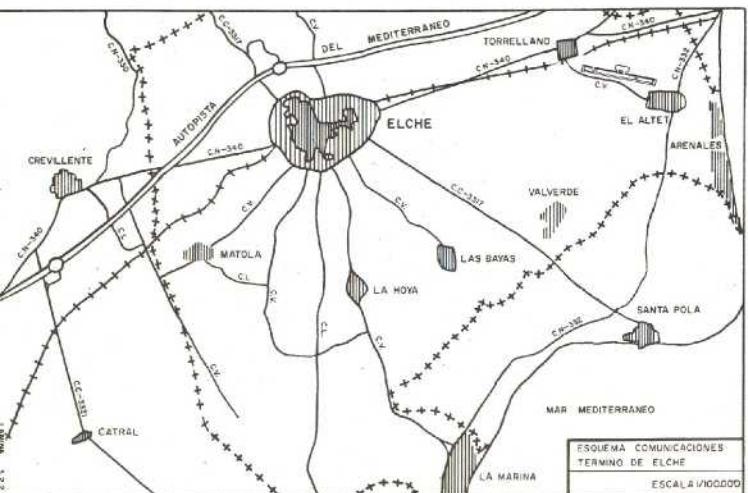


Figura 9. Información municipal: Esquema de comunicaciones de Elche.

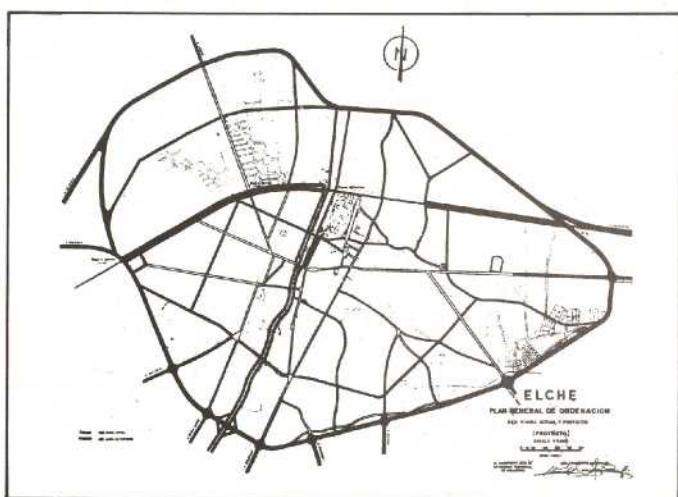


Figura 10. Plan general de Elche, 1962.

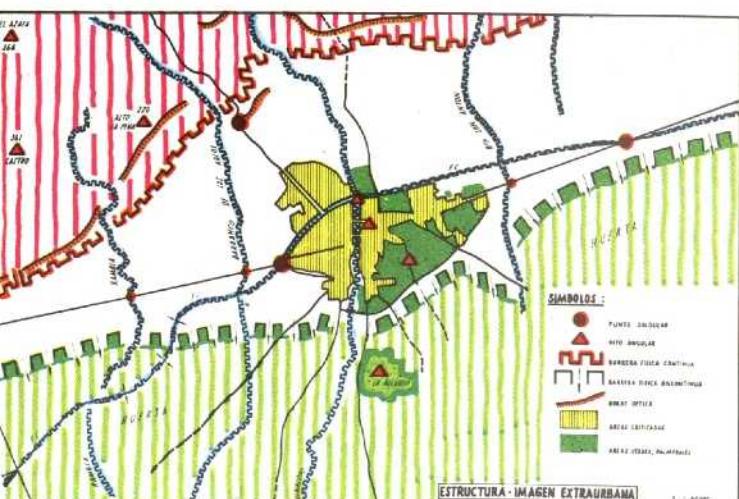


Figura 11. Información municipal: Imagen extraurbana.

de 6 km. desde los dos barrancos que flanquean el casco urbano, dejándose en superficie una avenida urbana de 50 m. de ancho. Su porvenir como "metropolitano" es indiscutible.

v) *Plan General de 1962.* Es uno de los condicionantes más importantes que requiere un cuidadoso tratamiento que, sin graves rupturas, permita replantear una estructura urbana de cara a un futuro más ambicioso. Sus condicionantes más importantes se refieren al casco actual, en cuando a su red viaria no jerarquizada sus usos permitidos y alturas de edificación (densidad, espacios verdes, etc.) (figura 10).

vi) *Núcleos rurales dispersos.* Formando un arco de círculo al sur de Elche-ciudad se reparten un total de 5 núcleos rurales que agrupan los servicios elementales de los caseríos desperdigados por la huerta. El planeamiento y "ensanche" de varios de ellos, debidamente aprobados ya, es un punto de partida con el que ha de contarse. La población desperdigada en la huerta, sus núcleos y en la costa, constituyen una cantidad casi fija en los últimos tiempos oscilante alrededor de los 20.000 habitantes.

vii) *Aeropuerto de Alicante y servidumbres aeronáuticas.* Es uno de los más notables factores limitativos por su importante repercusión ecológica. Situado en la partida rural de El Altet, sus servidumbres de vuelo ocupan una superficie total de 14.942 Ha., de las que 11.500 están en Elche (36 % del territorio municipal), imponiendo duras condiciones físico-ambientales.

2.3.3. Condicionantes de proyecto.

i) *Autopista del Mediterráneo.* El tramo Alicante-Elche ha de entrar en servicio en 1975. Se especula con la posibilidad de que sea considerado como de enlace urbano, sin peaje, sirviendo al "área urbana y metrópolis de equilibrio" de Alicante-Elche y municipios de su área (III Plan Desarrollo). La proximidad de Alicante-Elche (20 Km.) no parece que garantice el uso de autopista de peaje para los tráficos con origen destino en estas poblaciones: de aquí el interés de una autovía urbana. Están previstos tres enlaces junto a Elche: uno en el Vinalopó, otro en el Aeropuerto y otro en Crevillente.

ii) *Autovía comarcal.* Obras Públicas, para servir a las áreas urbanas congestionadas, tanto por disuadir al tráfico local de usar la autopista como por ofrecer una jerarquía coherente de tráficos, propone la realización de autovías de descongestión paralelas a la autopista y a través de las áreas metropolitanas, pagando su construcción en un 50 por 100 junto con los municipios favorecidos. Este es el caso de Elche-Alicante. En Valencia (oficina regional) se nos solicitó, la inclusión y



Plan General de Elche

discusión del trazado, de esta autovía entre las previsiones del Plan, de modo que enlazase con la "autovía-parque" del Plan General reciente de Alicante.

- iii) *Autopista Madrid-Valencia-Elche.* El tramo Víllena-Elche tiene declarada prioridad y su puesta en servicio está programada para 1980. Su trazado exacto se desconoce, está en fase de anteproyecto; la afectación de reservas de suelo en Elche es escasa, ya que cruzaría por la montaña y se uniría a la del Mediterráneo al Norte de Elche.
- iv) *Ferrocarril y estación de clasificación de mercancías.* El actual trazado del ferrocarril por el puerto de Alicante va a ser desviado antes por el Este de Alicante capital, sin cruzar toda la ciudad y bajar a Elche, casi paralelo a la autopista, para enlazar a la altura del aeropuerto con la vía actual. Se ha proyectado una estación comarcal de clasificación de mercancías a 5 Kms. al Este del Vinalopó, encima de la N. 340, antes del paso a nivel.

2.3.4. Conclusiones: potencial de suelo.

Sintetizando los anteriores determinantes de la estructura física del territorio municipal, en la figura 8, se han recopilado espacialmente las limitaciones al planeamiento, con diferente grado de relevancia, intangibilidad o aprovechamiento.

En la figura 11 se recoge la imagen extra urbana de la ciudad, en su entorno próximo recalando los factores visuales (K. Lynch) que caracterizan a Elche en su espacio inmediato.

2.4. Esquema director del Planeamiento.

2.4.1. Valor, contenido y objetivo: su imagen estratégica.

Las implicaciones legales de una figura de Planeamiento como ésta han sido estudiadas por el jurista don Luis Enríquez de Salamanca.

Adecuándolo al caso concreto de Elche, y dentro de las posibilidades de planeamiento que están en manos de un Ayuntamiento, puede decirse que el Esquema Director que nos ocupa es un plan estratégico del desarrollo espacial de la ordenación del territorio, con carácter indicativo y prospectivo en el que se recogen las directrices fundamentales e integradoras de la transformación óptima de espacio geográfico, considerado a largo plazo y con gran flexibilidad. Obsérvese que se insiste en los aspectos espaciales, físico-estructurales y geográficos, evitando la pretensión de incluir programaciones económicas-sociales, espaciales o normativas, como contemplan, integradora y comprehensivamente, los "Structure Plan" ingleses o los "Schéma Directeur d'aménagement" franceses, apoyados por un coordinado aparato administrativo y de control continuo que en nuestro caso no se dan.

No se olvide que el instrumento positivo más importante utilizado por los Gobiernos Locales es el de las infraestructuras y el control físico del desarrollo. Su valor fundamental, pues, estriba en ofrecer una imagen óptima de la futura estructura espacial que el crecimiento urbano puede llegar a tener a largo plazo.

La misión, pues, del Esquema Director en este contexto, puede terminar una vez producido el Plan General para los próximos quince años que manda la Ley, habiendo servido de "pattern" o trama básica para implementar las decisiones a corto plazo; o, por el contrario, seguir su vigencia indicativa como trama de los futuros desarrollos urbanos o programas comarciales. Este último caso es el respaldado por la O. M. aprobatoria al concederle valor de Avance (Art. 23) para futuros planes.

Pero su valor presente es mucho más importante que el servir sólo de avance a futuros crecimientos de nuevos planes generales. En numerosos estudios nacionales (10) se ha demostrado que en la práctica las actuaciones urbanísticas importantes se hacían contra-plan, invadiendo terrenos rústicos, sin ajustarse ni espacial ni temporalmente, al planeamiento parcial programado en suelos de reserva, amén de las anárquicas e ilegales "parcelaciones"; planes especiales turísticos y urbanizaciones que proliferan en el suelo rústico, con o sin modificación legal justificada del plan general vigente. A esto se arguye que la automática elevación del costo del suelo de reserva, calificado por el Plan, por este mero acto de la comunidad, hace inasequibles en tal suelo las construcciones económicas, viviendas sociales, etc., por lo que los promotores se ven impelidos a los suelos rústicos limítrofes. Ante este fenómeno "de facto", normal al crecimiento de casi todas las ciudades españolas, sólo caben dos respuestas:

- i) Poner en duda la programación de etapas, inversiones y prioridades del Plan, y hasta incluso la validez del mismo, abogando por un planeamiento incrementalista, flexible y con grandes tragedias para legalizar las actuaciones ilegales; o
- ii) Planear el suelo rústico también, que opcional y potencialmente pudiera absorber tales demandas, encauzándolas sobre estructuras óptimas que integrasen las actuaciones imprevistas en un "pattern" coherente con la totalidad del crecimiento previsible de la ciudad y su entorno.

Esta segunda opción ofrece una vía planificada, realista y conformista, a las actuaciones en suelo rústico. Su contenido técnico es textualmente lo que la Reforma de la Ley del Suelo llamaba "suelo rústico urbanizable no programado" frente al actual suelo de reserva estricto que se llamaría "suelo rústico urbanizable programado".

(10) Muy especialmente Fernando de Terán en numerosos trabajos publicados en *Ciudad y Territorios* "La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes", número 2/71; "Para la verificación de una hipótesis", número 4/1; y últimamente "Algunos aspectos de las relaciones entre planificación física y planificación económica en la experiencia española", número 2/73.



(Obsérvese que el presente Plan General tenía terminada su redacción y normas en el verano de 1971 y su Esquema Director en la primavera de 1970, mientras que la reforma de la Ley se empezó a gestar en enero de 1972; lo cual no enseña nada más que era un sentir general de los urbanistas nacionales esta necesaria flexibilidad de calificaciones.)

De aquí que el valor concedido en las Normas Urbanísticas del Plan de Elche al Esquema Director sea el de orientar en cada momento, y desde el instante de su aprobación, a las posibles demandas de actuación en suelo rústico fuera de las previsiones programadas del suelo de reserva. Es obvio, que, según la vigente Ley, toda actuación de estas características requiere modificación justificada del Plan General, según los trámites del Art. 39 de la Ley. A grandes rasgos el Esquema Director trata de ponderar, en el caso de Elche, la diferente cualificación técnica y ambiental del territorio municipal, distinguiendo entre suelo urbano programado y a corto plazo, suelo rústico urbanizable no programado, suelo rústico protegido y suelo rústico no apto para desarrollos urbanos intensivos.

Un efecto inducido del Esquema Director, no cuantificable, será la mayor oferta potencial de suelo urbanizable que podría hacer bajar los precios del suelo de reserva urbana convencional, constreñidos por limitaciones legales y recintos urbanos fijos.

Por otro lado, y de cara a un planeamiento dinámico dirigido y a veces experimental, el Esquema Director permitiría la creación de núcleos nuevos quasi autosuficientes, alejados del núcleo viejo de la ciudad, que "arrastran", o ejerçiesen atracciones controladas del desarrollo de la ciudad hacia nuevas localizaciones que interesase potenciar y acelerar, dentro del "pattern" definido en dicho E. D. (polos, o contra-imanes, o centros comarcales o regionales que interesase crear para descentralizar funciones que congestionan los núcleos viejos existentes).

2.4.2. Delimitación de la estructura urbana de referencia: alternativas de crecimiento.

Huelga decir que la carencia de medios económicos suficientes en este Plan ha impedido la utilización de modelos matemáticos o técnicas sofisticadas de predicción o planeamiento con computadoras, reduciéndose al uso de técnicas rudimentarias heurísticas. Por lo mismo, además de por las razones expuestas en el apartado 1.1, se ha soslayado en el Plan todo sistema de "monitoring" para su seguimiento y control.

La exposición que a continuación se hace, necesariamente breve, de las alternativas de partida para la generación del E. D., se basan en los siguientes parámetros y criterios de generación y selección de las alternativas.

i) *Parámetros:* pueden considerarse como *parámetros fijos "a priori"*

- 1) La Montaña;
- 2) la autopista del Mediterráneo;
- 3) los saldares, carrizales y marismas,

- 4) el suelo urbano, definido por el Plan 62; y
- 5) el aeropuerto de Alicante.

Como *parámetros variables*, según imposiciones de valor, se tiene la huerta de Elche, el trazado del ferrocarril, los caminos vecinales actuales y la autovía comarcal, así como la conexión urbana con Crevillente y Alicante.

- ii) *Criterios:* Los criterios de valoración de las alternativas de crecimiento previsible se basan, fundamentalmente, en: costo económico, viabilidad técnica, adecuación a las tendencias actuales y previsibles del sistema urbano, grado de distorsión o violencia que implicaría la alternativa con respecto a la estructura actual, contigüidad espacial del desarrollo, apetencias naturales de los pobladores, dependencia para su éxito de decisiones tomadas en otros términos administrativos, problemas de crecimiento y evolución de cada alternativa, grado de incidencia en las condiciones medio ambientales del territorio, esquemas de servicios y saneamiento, salubridad y optimización de los sistemas de comunicación subregionales y nacionales.

Con aquellos parámetros fijos y según estos criterios generadores y evaluadores se establecen las siguientes alternativas (véanse figuras 12 y 13):

- A) *La huerta no es condición limitadora:*
- A. 1. Crecimiento concéntrico isomórfico.
 - A. 2. Crecimiento direccional Oeste y/o Este.
 - A. 3. Crecimiento direccional hacia Santa Pola.
 - A. 4. Crecimiento direccional hacia La Marina.
 - A. 5. Crecimientos multidireccionales en estrella, de tres o más puntas.
 - A. 6. Crecimiento plurinuclear o/y anular lineal.
 - A. 7. Crecimiento en malla reticular.
 - A. 8. Otros crecimientos nuceares de uno, dos o tres centros "ex novo"; o potenciando núcleos existentes; ciudades lineales en paralelo, etc.

- B) *La huerta es condición limitadora:*
- B. 1. Crecimiento semi concéntrico.
 - B. 2. Crecimiento direccional Oeste y/o Este.
 - B. 3. Crecimiento de incorporación (o no) de Crevillente.

Evaluada cada alternativa se obtienen como alternativas más viables (menos costosas y más beneficiosas) las opciones que respetan la huerta en el máximo posible, que se ajustan a los criterios del suelo potencial urbanizable (figura 8) y a los objetivos emanados y tendencias observadas en el ámbito subregional (apartado 2.2.3): tales serían las alternativas A. 2, B. 2 y B. 3. Sus características y ventajas pueden resumirse diciendo que son

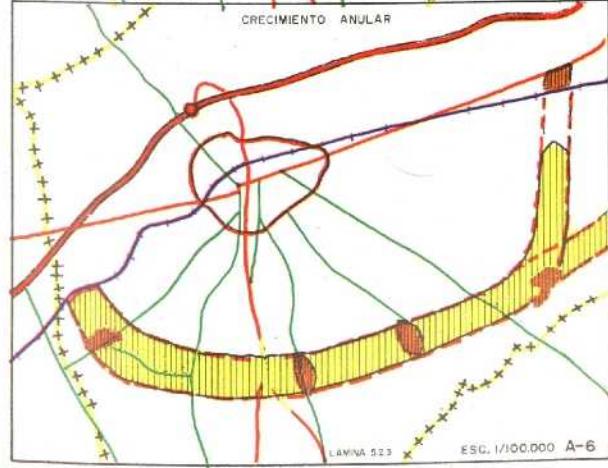
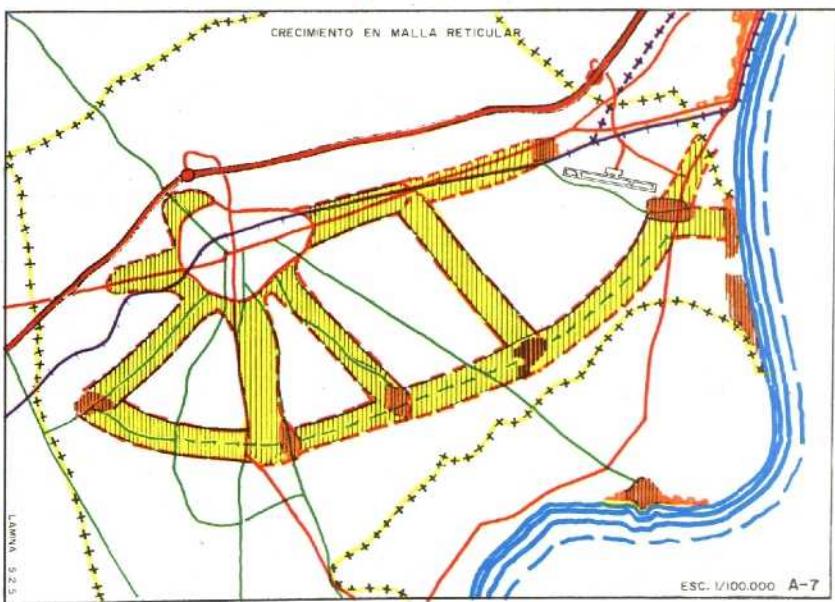
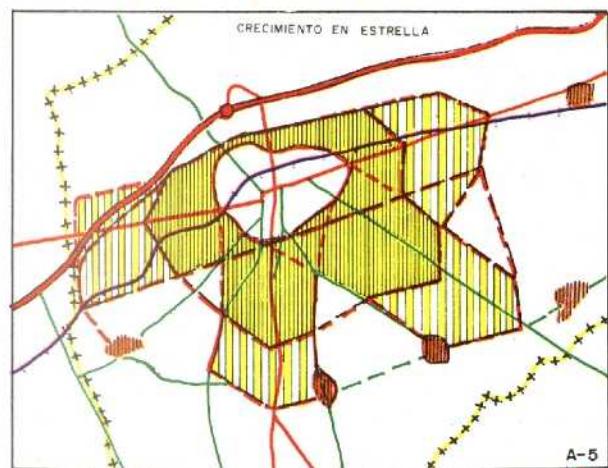
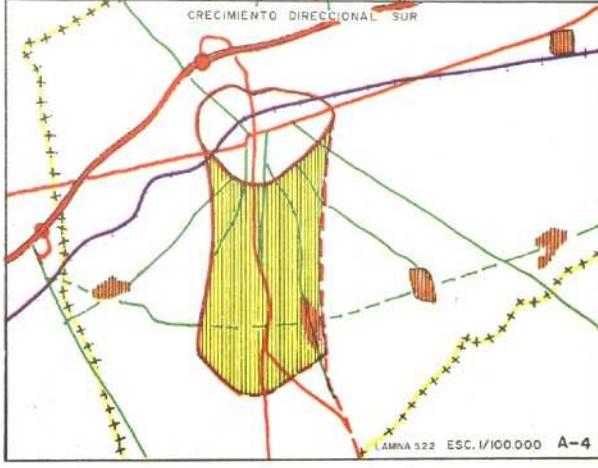
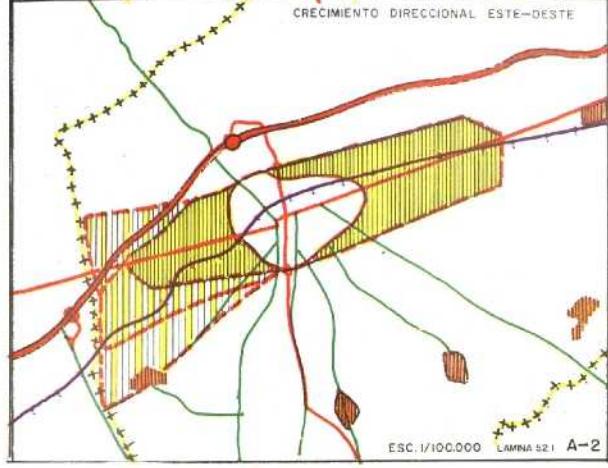
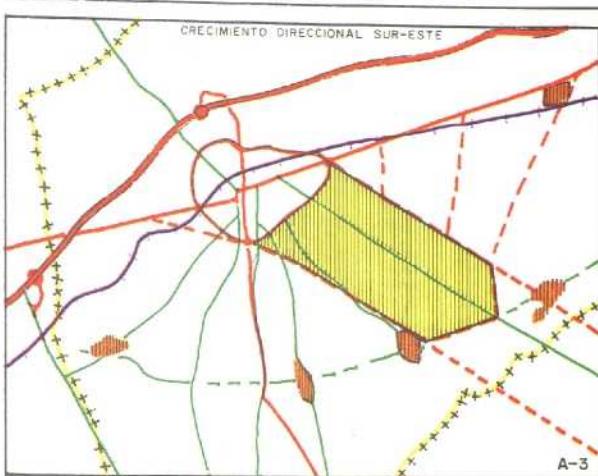
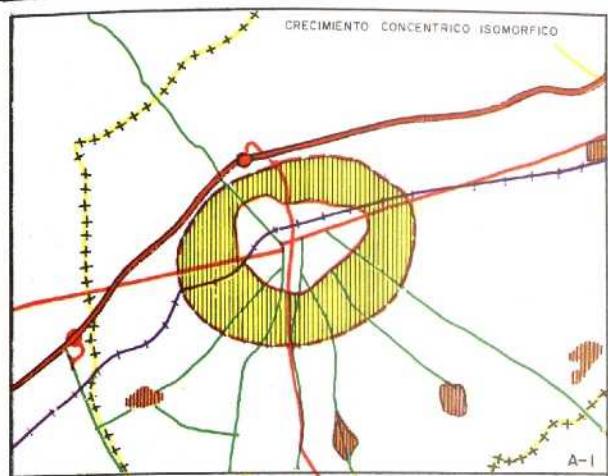


Figura 12. Planeamiento. Alternativas de crecimiento:
La huerta no es condición limitadora.

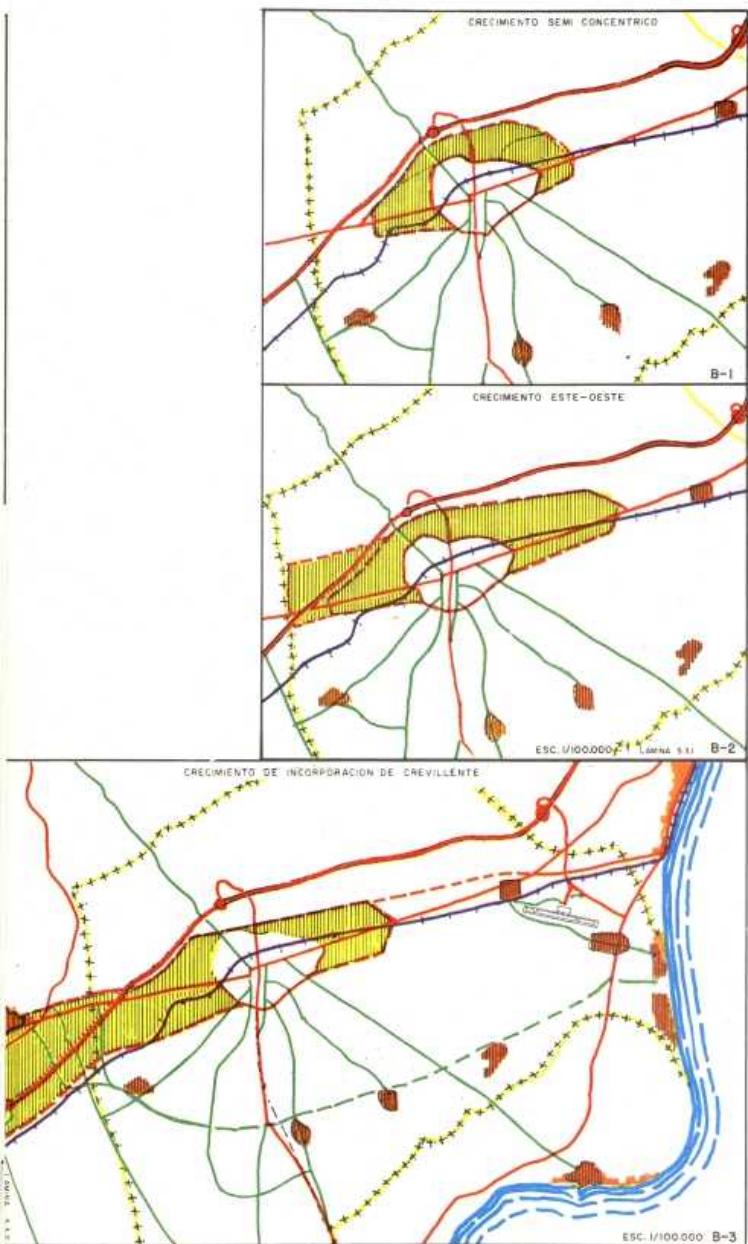


Figura 13. Planeamiento. Alternativa de crecimiento: La huerta es condición limitadora.

las que mejor se adecuan a los objetivos subregionales perseguidos y no cierran la posibilidad de que en un futuro pudiese adoptarse cuaquiera de las otras alternativas.

2.4.3. Alternativas del sistema de comunicaciones.

Siguiendo en un paso más de definición y concreción a continuación se analizan las alternativas de la red viaria municipal que estructuran el cuerpo urbano de las alternativas seleccionadas para el crecimiento futuro.

Los parámetros variables ahora, ya casi de diseño, son

la autovía comarcal y la incorporación física con Crevillente, así como el trazado deseable del ferrocarril.

Matizando la composición de los dos parámetros primeros se obtiene el siguiente juego de alternativas:

Crecimiento de Elche ciudad	AUTOVIA COMARCAL			
	Por el sur de Elche	Por el norte de Elche	Cerca Crevill.	Lejos Crevill.
Incorporación con Crevillente	A	B	C	D
No incorporación a Crevillente	(no)	E	F	G

Las alternativas A y B se presentan conjuntas en la solución 1. Las C y D en la solución 2, las E, F y G, separadamente en las soluciones 3, 4 y 5, respectivamente (figura 14).

La evaluación sistemática de los conceptos implicados en cada una de ellas, según criterios de accesibilidad, costo, servicio al municipio y a la subregión, ofrecer caminos alternativos opcionales, tráficos de paso y con origen destino en Elche, tensiones naturales de uso y demanda, revalorización de otras zonas, independencia y jerarquía de tráficos, así como las alternativas posibles de localización de actividades y usos del suelo integradamente con la red viaria, conducen a la adopción de la solución 2 (11).

Conversaciones y consultas tenidas con el Ayuntamiento de Crevillente y con Obras Públicas (para unir criterios de ámbito comarcal de la autovía y su función) rerendaron y potenciaron esta selección.

Como síntesis de la estructura viaria propuesta para el Esquema Director se ofrece en la figura 15 el esquema geométrico de la red viaria comarcal, que prefiguraría la solución 2 adoptada como óptima. En este mismo esquema se recogen las variantes propuestas del ferrocarril en orden a apoyar el esquema funcional del sistema urbano.

(11) Es interesante tener presente, como objetivos para el planteamiento, o criterios para evaluar las alternativas, los utilizados por Buchanan para juzgar las soluciones del Estudio de South Hampshire.

- 1.^o Máxima libertad de elección, comunicaciones y asociaciones para las personas por toda la zona.
- 2.^o Según crece la estructura es posible para cada fase funcionar de manera eficiente sin depender de que se produzca un crecimiento ulterior.
- 3.^o La estructura debe prestarse al cambio y la renovación de sus elementos una vez hayan sido creados.
- 4.^o La versatilidad de la estructura no está limitada por normas rígidas en cuestiones como transporte y agrupación de viviendas.
- 5.^o La estructura es capaz de crecer sin el riesgo de deformación o distorsión.

(Colin Buchanan y asociados, *South Hampshire Study: A report on the feasibility of major urban growth*, vol. suplemento II, pp. 20 y 55, London, 1966.)



Plan General de Elche

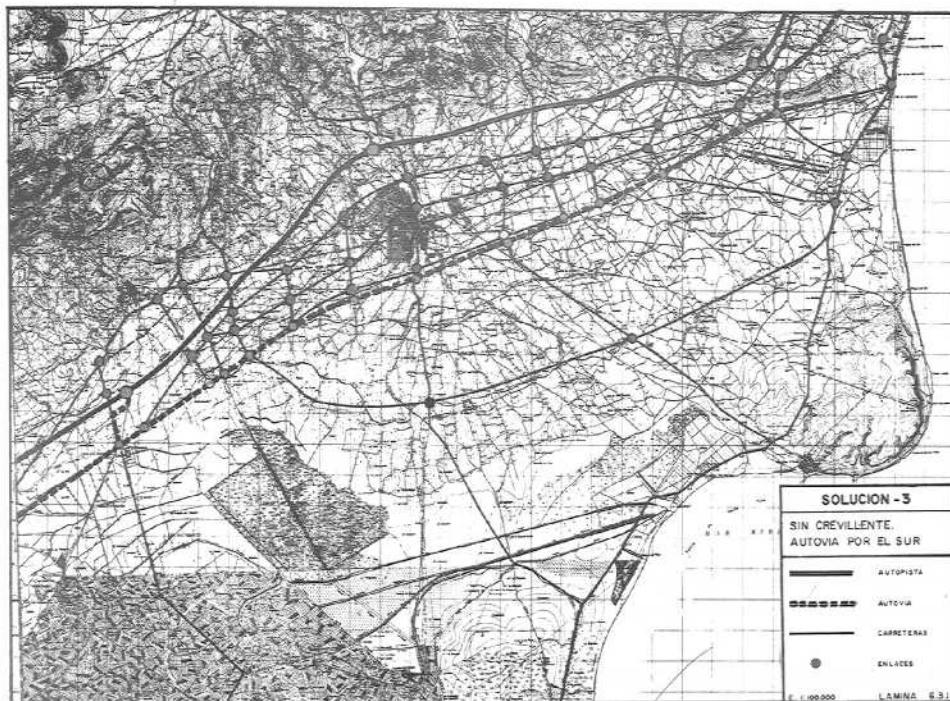
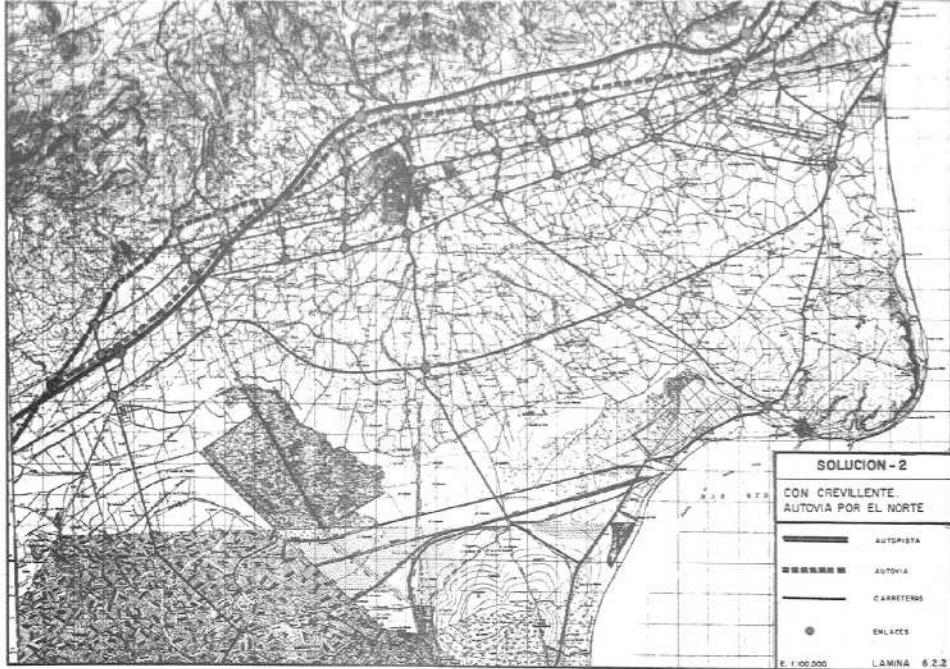


Figura 14.
Planeamiento.
Alternativa
de la estructura
del sistema viario.

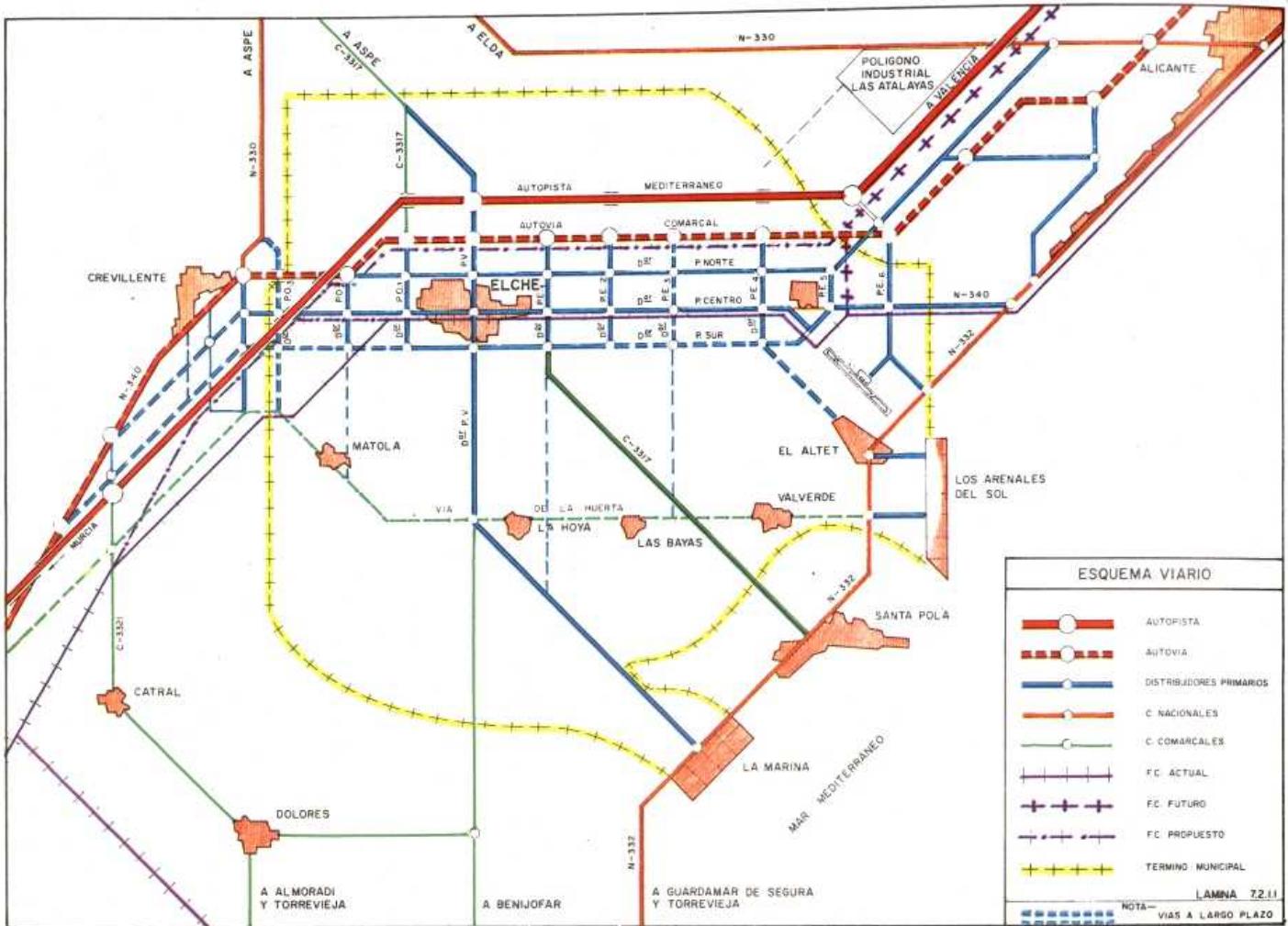


Figura 15. Planeamiento. Esquema viario propuesto.

2.4.4. Desarrollo del modelo especial del subsistema viario.

Interesa insistir en que tan sólo por la claridad expositiva se explicitan las pruebas del sistema viario antes que las de actividades y usos del suelo; pero tanto en la realidad operativa como metodológicamente se han desarrollado en conjunto apoyándose y modificándose mutuamente. En este punto conviene dejar claramente expuesto que, en contra de lo que se me ha argumentado en algunas ocasiones, el modelo del Esquema Director que se propone no se ha diseñado idealísticamente "a priori" y luego se ha impuesto forzando a la realidad espacial y estructural del territorio; sino que por el contrario, los factores condicionantes de esta realidad, someramente explicitados en los párrafos precedentes, han obligado a adoptar esta clase de modelo que, si tiene defectos, ha sido porque la propia estructura actual y previsible le condicionaba a tenerlos; y, viceversa, si tiene virtudes es porque la estructura del territorio ha ofrecido fortuitamente un óptimo diseño. El mérito del planificador residiría en llevar hasta sus últimas consecuencias lo que la realidad le ofrecía, desarrollarlo y potenciarlo, así como hacerlo inteligible y sencillo, mediante la abstracción de la realidad y su presentación en esquemas claramente comprensibles.

En un proceso de sucesivas espirales de mayor a menor, o de lo general a lo particular, se han ido acercando, madurando y describiendo las opciones de desarrollo

y su estructura en orden creciente de detalle y definición tal y como metodológicamente se ha llevado a cabo la toma de decisiones.

Así en la figura 16 se exponen: el esquema de funcionamiento de los distribuidores primarios en relación con la comarca; se cualifican en detalle la función interna de los distribuidores primarios y secundarios en el entorno del núcleo urbano de Elche, y se explica el esquema jerárquico de penetraciones hasta los niveles de calles o distribuidores terciarios. En la figura 17 a, se propone un modelo detallado e indicativo de la estructura viaria y funciones de un segmento urbano, comprendido entre dos distribuidores primarios verticales N. S. y, finalmente, en la figura 17 b, se expone el detalle del modelo en una de las mallas intraurbanas o sectores urbanos, o anillos menores del segmento urbano anterior, comprendido entre el distribuidor central, eje urbano, dos verticales y uno de los periféricos externos.

En el esquema general conviene destacar la jerarquía "en peine" de la red.

2.4.5. Desarrollo del modelo espacial del subsistema de actividades.

Tras diferentes fases de generación de alternativas, evaluación y selección, adecuación a los objetivos y fines propuestos, y de acuerdo con la estructura actual y prevista del sistema urbano comarcal, se han ido produciendo, en un continuo proceso cíclico de realimentación de las propuestas, y según diferentes criterios,

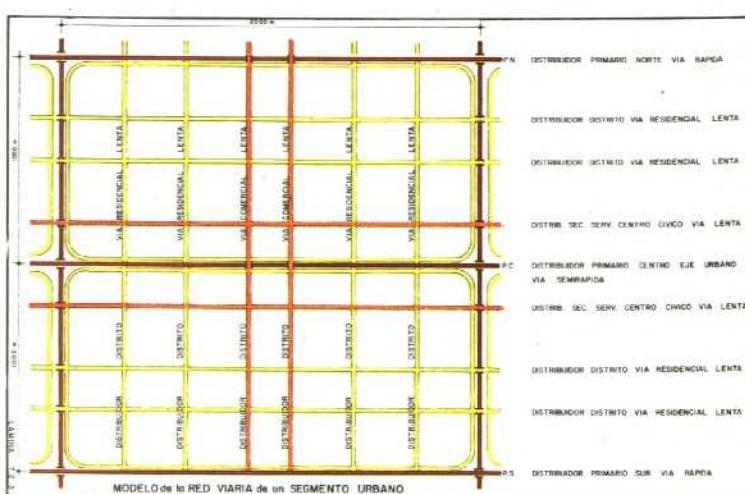
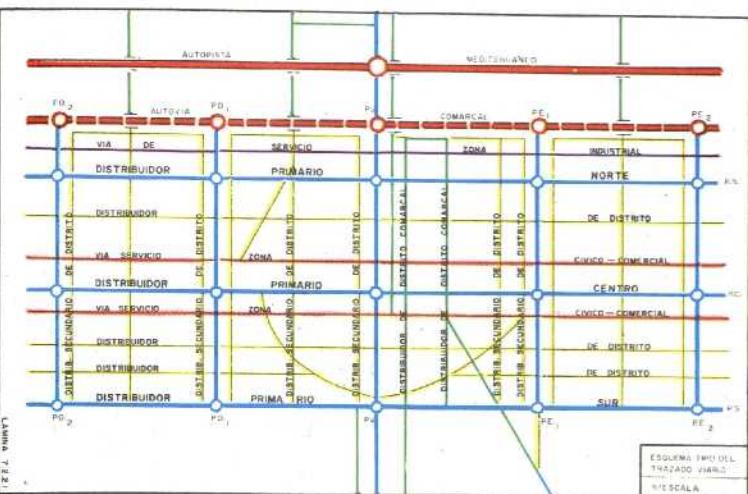


Figura 16. Planeamiento. Modelo conjunto del sistema viario.

una serie de discusiones conducentes a la delimitación teórica óptima de distribución de actividades y usos de suelo. Apoyándose mutuamente el modelo de la red viaria con las propuestas de localización espacial predominante de actividades se ha podido configurar el modelo genérico de actividades de la parte superior de la figura 18. En dicho modelo se representan esquemáticamente sobre un segmento urbano (como el de la figura 17 a), las distintas actividades básicas de la ciudad en relación con la disponibilidad de infraestructuras comarcas y según criterios de localización óptima en relación a vientos, transportes, paisaje, medio ambiente, flujos internos y gradientes de intensidad de uso y empleo.

- Así cabe caracterizar a “grosso modo” el modelo por:
- Actividades industriales netas, junto a las grandes vías de transporte de carácter comarcal (autopista, autovía, ferrocarril futuro) y al pie de la zona montañosa, al Norte de Elche-ciudad.
 - Actividades industriales ligeras en convivencia íntima con la residencia. (Zonas de tolerancia de usos anejos a vivienda.)
 - Residencial neta de media y baja densidad.
 - Centro urbano lineal, sobre el ferrocarril metropolitano, con todas las actividades centrales, comerciales, administrativas, culturales, etc., en alta densidad.
 - Actividades agrícolas de la huerta, hacia el Sur. Representando los gradientes hipotéticos de actividad

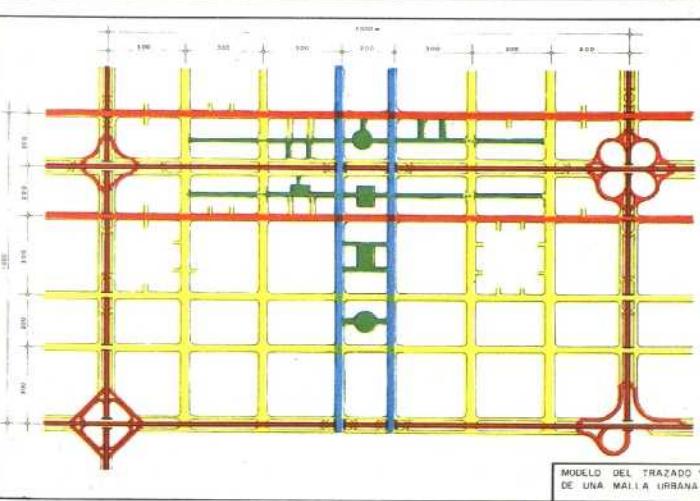


Figura 17 a. Modelos del sistema viario de un segmento viario.
Figura 17 b. Modelo de sistema viario de un sector urbano.

urbana e interacción como modelo de actividades en sección perpendicular al eje mayor, se obtendrían los perfiles de la misma figura 18 como modelos teóricos óptimos de intensidad de uso y precio de la ciudad, en busca de un equilibrio de lujos intraurbanos.

En una primera esquematización de integración del modelo básico a la realidad actual y prevista de la ciudad, se representa en la figura 19, el esquema tipo de actividades localizadas que, alterando detalles del modelo y de la realidad espacial, convergen en este modelo híbrido. Con lo se indica la flexibilidad con que se maneja el modelo teórico, su adaptabilidad esencial a la realidad existente, su modificabilidad y adecuación recíproca entre uno y otra. Al compararlo con la información de actividades localizadas de la ciudad (figuras 26 y 27) se advierte cómo la estructura existente ha dominado en suficientes detalles y se conserva prácticamente, enfatizando, con las nuevas localizaciones, la aproximación al modelo teórico propuesto. En esta figura debe destacarse la jerarquización propuesta, a título indicativo, de núcleos de actividad que singularizan puntos nodales de concentración cívica a lo largo del eje urbano central a escala de ciudad, y de centros menores repartidos entre las zonas residenciales netas a escala menor local. Igualmente, toda la ciudad lineal adquiere un corazón de carácter metropolitano y comercial que reúne las actividades centrales del futuro conjunto urbano y responde a la función de centro subregional que Elche ha de jugar: este centro

Figura 18. Planeamiento.
Modelo de actividades
intensidad de usos.

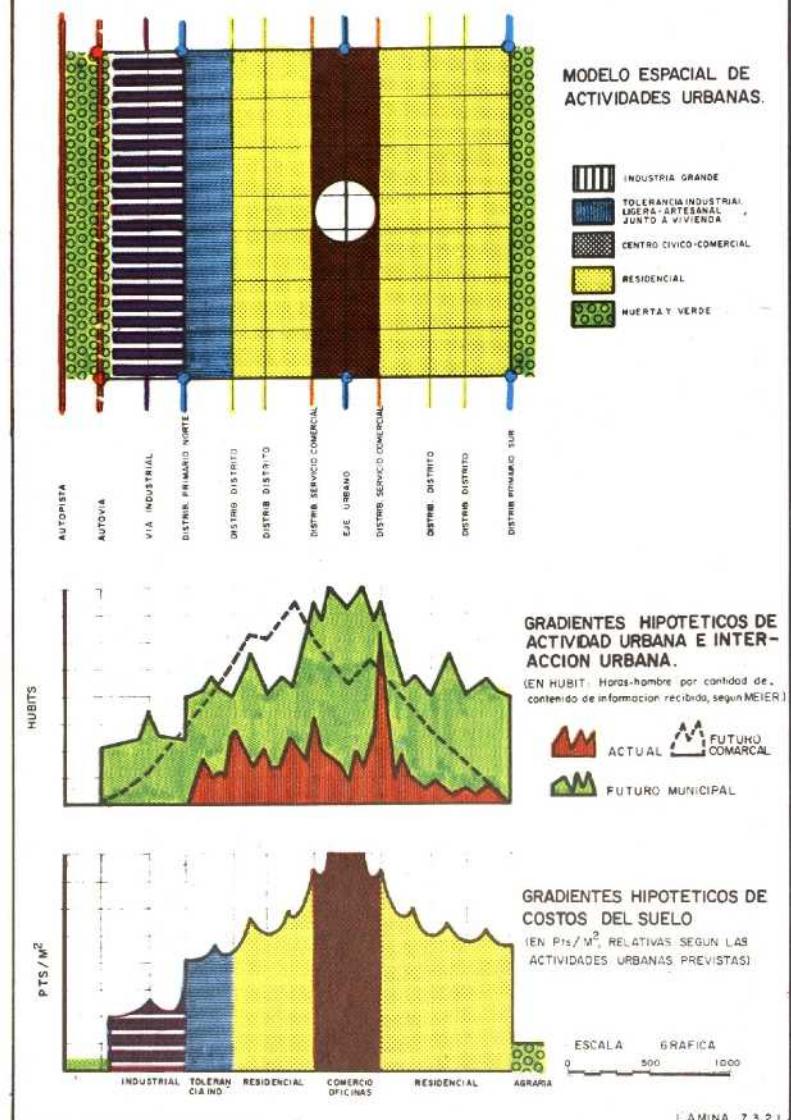
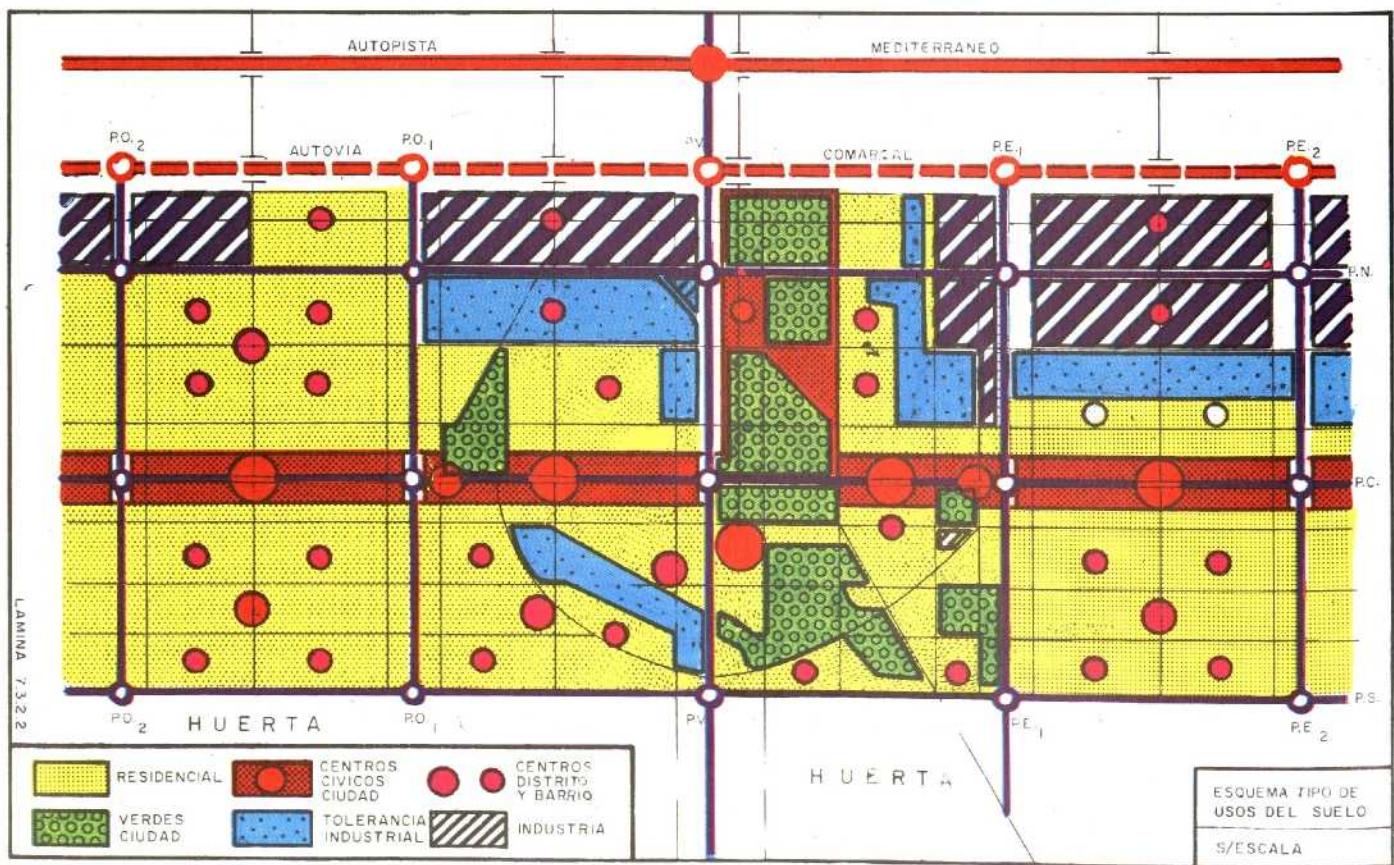


Figura 19. Planeamiento.
Modelo del sistema
de actividades localizadas.





Plan General de Elche

comarcial se sitúa en una zona de óptimas comunicaciones con la región y en un lugar dominante sobre el centro urbano actual de Elche.

La figura 20, recoge en detalle un segmento urbano del cuerpo lineal propuesto. En este segmento tipo se puede advertir cómo aparecen prácticamente todas las actividades urbanas fundamentales tal y como se plantean en la figura 18. Esta característica es, tal vez, la base del presente modelo lineal del desarrollo urbano. Comparando la forma lineal de la red urbana total propuesta con una columna vertebral, o con un artrópodo, o con un rosario, vemos que cada segmento urbano contiene una cierta autosuficiencia activa, como un subsistema independiente (vid nota 11, criterio 2.º), y yuxtapuesto con los demás segmentos se compone en el cuerpo total, sin más que engarzar la osatura, las arterias y el sistema nervioso de uno a otro, en un continuo de infinitos crecimientos sucesivos; sin dejar por ello de tener siempre una cabeza central rectora de carácter metropolitano y comarcal. De este modo, la partición física de los distribuidores N. S. que cortan perpendicularmente a los ejes urbanos más largos, serían las charnelas, o bisagras de los sucesivos crecimientos segmentarios del cuerpo del sistema lineal urbano. Los nodos o centros nerviosos de la actividad de cada segmento, asentados teóricamente a lo largo del eje central lineal metropolitano, surgirán, o no, según la demanda real y donde convenga espontánea o dirigidamente. Su óptima accesibilidad y centralidad, su potenciación por normas de elevada densidad y volumen edificable, y la decisión de cada uno de los distritos que configuran estos subsistemas, o segmentos urbanos semi-autónomos, garantizan su éxito como centros cívicos linealmente "ensartados" y, estructurantes de los flujos y actividades urbanas periféricas.

El hecho de indicar centros y subcentros de Sector, distrito, barrio o unidad vecinal, en la figura 20, es estrictamente un ejercicio convencional clásico, de una pretendida jerarquización de espacios urbanos, demostrado irreal e ineficaz; pero, a efectos de dotaciones comunitarias y cuantía de poblaciones servidas, tiene un valor indicativo para los planes parciales que se desarrollen. Su ubicación tanto puede ser en el centro de las áreas servidas como en los cruces de distribuidores.

En la figura 21 se expresan cortes hechos por los distribuidores primarios indicando el aspecto tridimensional de la estructura urbana propuesta, con vías, suburbano, aparcamientos y centros comerciales a distintos niveles.

Finalmente en las figuras 22 y 23 se recoge el plano propuesto como estructura del Esquema Director del Planeamiento del Plan General de Elche, con una estricta adecuación al territorio y con indicación de los posibles y deseables usos del suelo en todo el término municipal. Es como la *imagen* futura óptima de un desarrollo espacial que oriente y dirija a las actuaciones extra-plan y

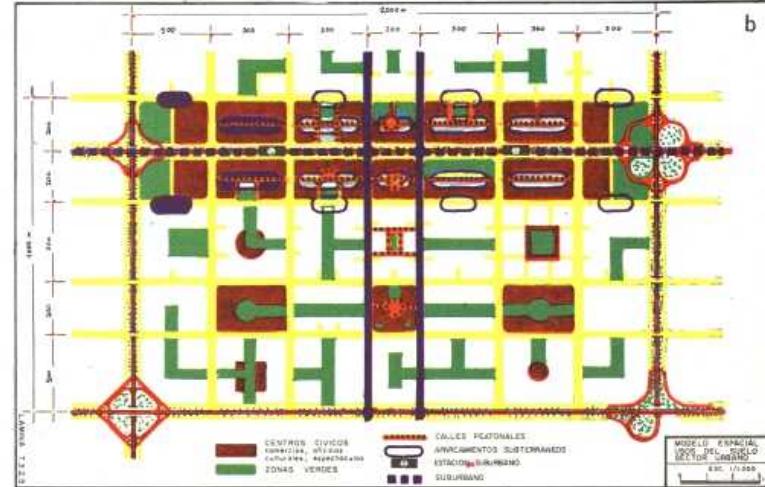
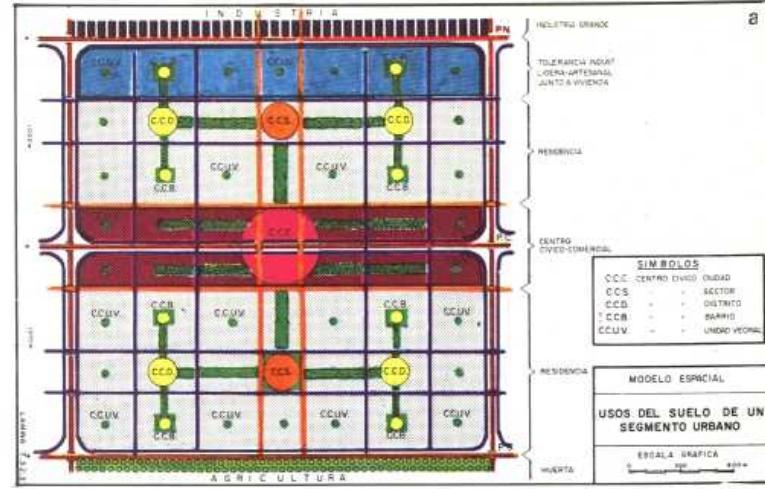


Figura 20. Planeamiento. Modelo del sistema de actividades localizadas del segmento (a) y con sector urbano (b).

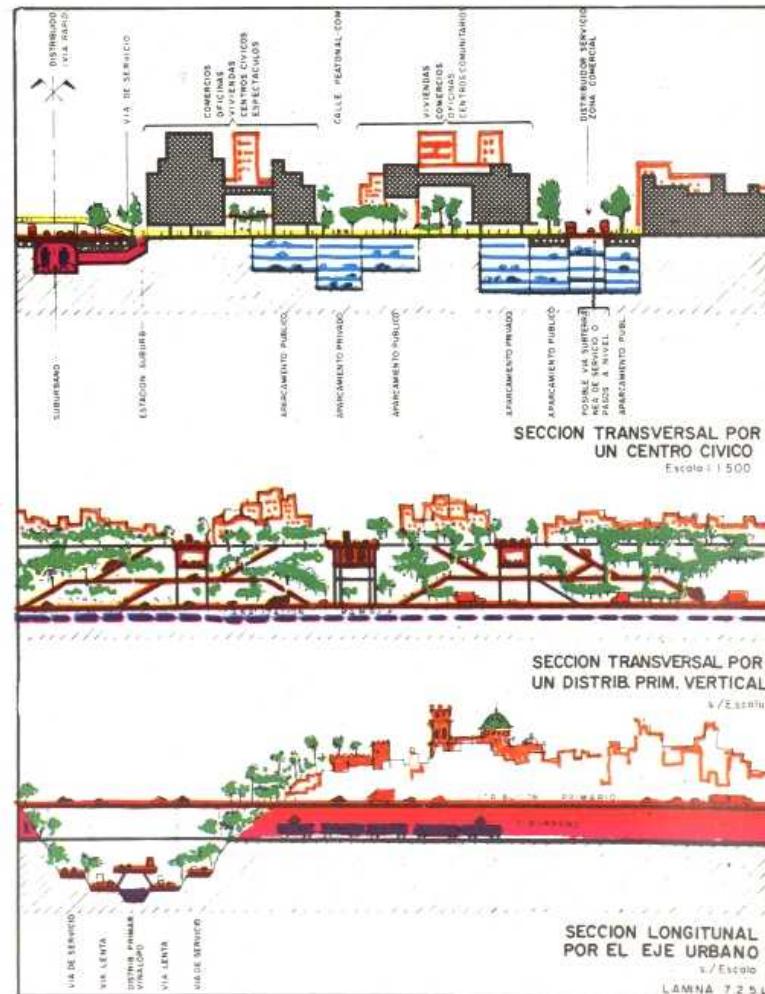
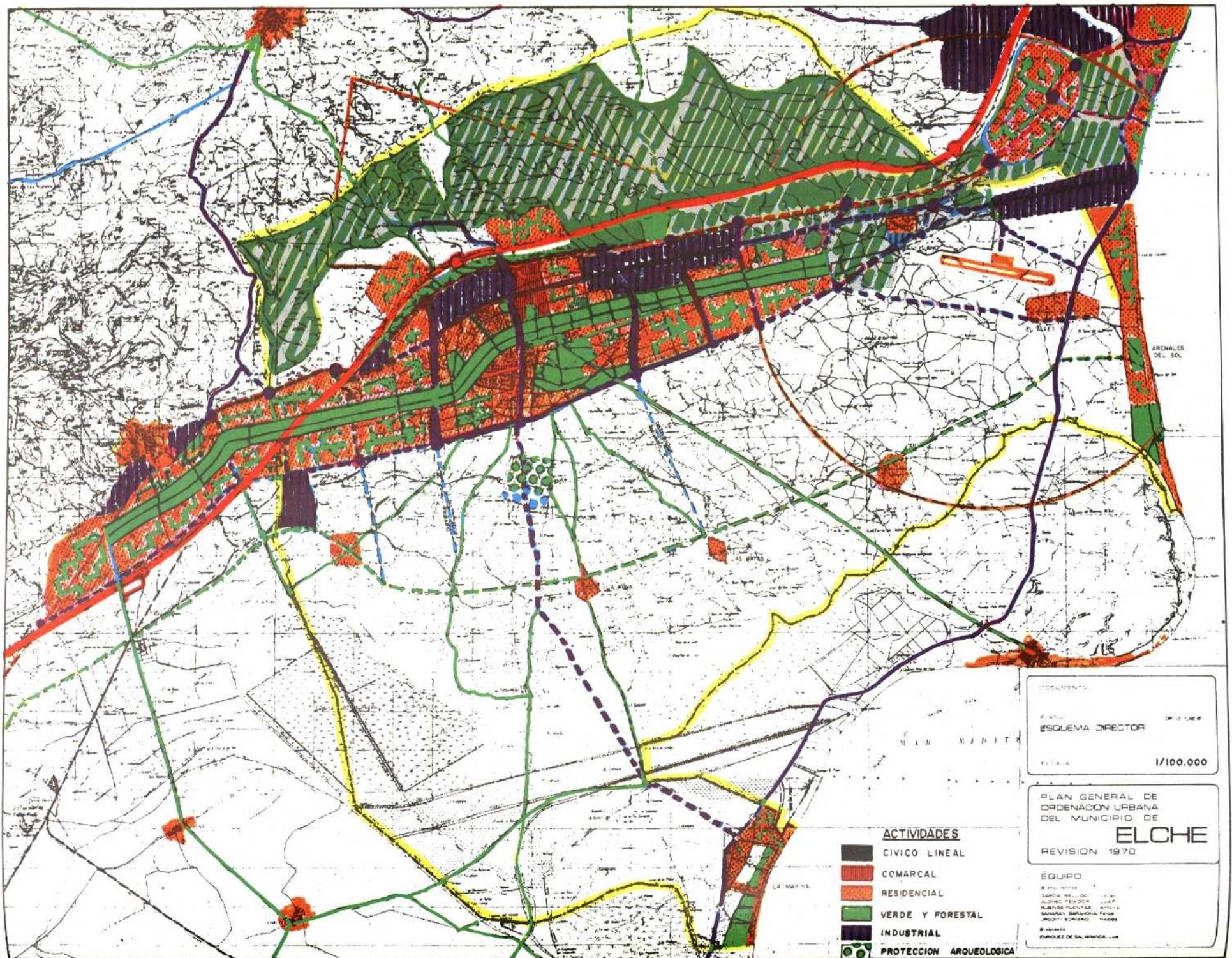


Figura 21. Secciones tipo del modelo urbano.



permite al Ayuntamiento un control de localizaciones; de manera que continuamente se pueda tener presente un hipotético plan finalista que debe ser evaluado y corregido tácticamente según el proceso de desarrollo urbano.

2.4.6. Capacidad máxima del Esquema Director.

Para dar una idea de la magnitud del supuesto máximo de colmatación u ocupación del suelo edificable según este E. D. a muy largo plazo, se tiene en superficies brutas:

Superficie ciudad lineal de Elche.	4.700 Ha
Superficie urbana resto del término.	1.078 Ha
Total término superficie urbanizable:	
Residencial y comercial	4.760 Ha
Industrial (aprox.)	1.000 Ha

Total 5.760 Ha brutas

Si se suponen unas densidades urbanas globales medianas oscilantes entre 90 y 150 habitantes/Ha, se tendría un total capaz en suelo urbano de 520.000 a 850.000 habitantes. Su año horizonte es completamente indiferente e inútil el plantearlo.

3. Diagnosis del Plan General de Elche

3.1. Generación de objetivos del Plan

Una vez delimitados el alcance, el valor y la imagen espacial del Esquema Director, en la siguiente fase del proceso del planeamiento, se han de introducir las determinaciones impuestas por el factor tiempo, en el cual el Plan General de Ordenación Urbana, propiamente dicho, ha de ser implementado. Legalmente el techo de la vigencia del planeamiento municipal sin revisiones obligadas, es de quince años. Simplificadamente, la tarea que quedaría por andar a partir del E. D., es la de analizar la información detallada del municipio, proyectar sus necesidades a quince años y delimitar las políticas, etapas y costos que se requieren para satisfacer esas necesidades de los próximos años. Los objetivos centrales del Plan son ahora los impuestos por el E. D., como figura de planeamiento inmediato superior. Supuestamente la labor se reduce a "medir" la extensión y características de la demanda en los próximos años, afectar consecuentemente las porciones del territorio definido por E. D. que basten para satisfacerlas, e introducir las políticas de control del desarrollo convenientes para guiar tácticamente el plan hacia la estrategia global del E. D.

Los objetivos fundamentales, emanados del E. D., que debe tratar de cubrir el Plan General concreto (12), en cuanto a la estructura urbana pueden cifrarse en:

- i) Elevar las condiciones medio ambientales de Elche. Los medios para conseguirlo serán:
 - a) Descongestionar el centro, tanto en sus actividades, tráfico innecesario, como en reducir su densidad potencial.
 - b) Aumentar la superficie y número de espacios verdes públicos, dotaciones comunitarias, hospitalares, etc.
 - c) Establecer las condiciones de una política de vivienda acorde con la demanda creciente de niveles de satisfacción de sus habitantes.
 - d) Renovar, revitalizar, remodelar o potenciar las áreas centrales de bajo standard ambiental.
- ii) Habilitar los terrenos idóneos para desarrollos industriales óptimos en relación con el papel que Elche juega en la Comarca y ofrecer la máxima libertad de elección y localización de las industrias.
- iii) Adecuar la existente estructura viaria y de comunicaciones a las necesidades futuras, jerarquizando sus funciones, conectando su trazado actual con los distribuidores propuestos en el E. D., y minimizar los costos de desplazamientos inter-intra urbanos.
- iv) Establecer las condiciones adecuadas que vitalicen los núcleos rurales y aumenten las relaciones de estos entre sí; preparar las bases del desarrollo de La Marina como futuro turístico de Elche.
- v) Sentar las bases estructurales funcionales, normativas y tácticas de Elche que conduzcan, globalmente, a la consecución futura de la imagen del E. D., no como fin en sí mismo, sino como medio idóneo para maximizar el aprovechamiento económico-social del territorio.

A la vista de estos y otros objetivos menores se genera a continuación una información urbanística local pormenorizada que delimitará la serie de problemas y necesidades concretas que Elche tiene planteados y debe satisfacer a corto plazo; se delimitan seguidamente nuevos objetivos detallados que deberán ser cubiertos, instrumentando los medios y políticas convenientes.

3.2. Población, vivienda y dotaciones comunitarias.

3.2.1. Características.

Elche en el censo de 1970, alcanzó los 122.663 habitantes de hecho, habiendo doblado la población en diecisiete años. El crecimiento real anual acumulativo en el último decenio ha sido del 5 por 100, habiendo tenido en los dos últimos años 1968-70 un crecimiento del 7,8 por 100 anual, realmente espectacular. La inmigración juega un papel decisivo, de modo que en el último decenio por cada 100 nuevos habitantes 75 son inmigrantes y 35 nacidos en Elche (el crecimiento migratorio neto constituye las 3/4 partes del total). Consecuentemente con ello la pirámide de edades muestra un claro ensanchamiento en la base aumentando el porcentaje de edades 0-19 años frente al decae-

(12) En cuanto a formulación de objetivos ambiciosos, casi utópicos, dentro de un sistema capitalista en el que no se controlan todas las variables, es interesante observar los de, por ejemplo, los Structure Plan de Milton Keynes, 1969, y el Greater London Development Plan, 1969-72.

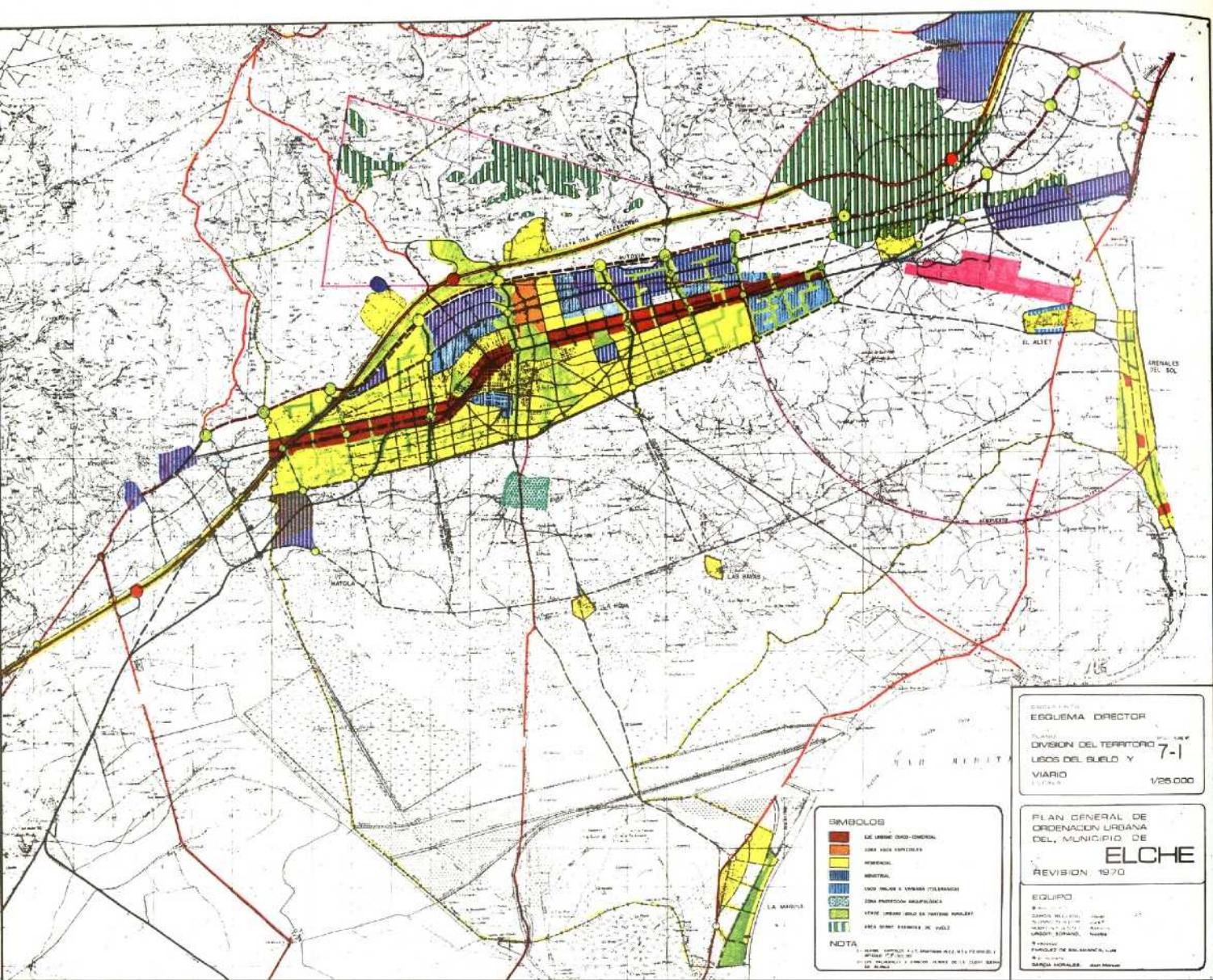


Figura 23.
Planeamiento.
Esquema
director.

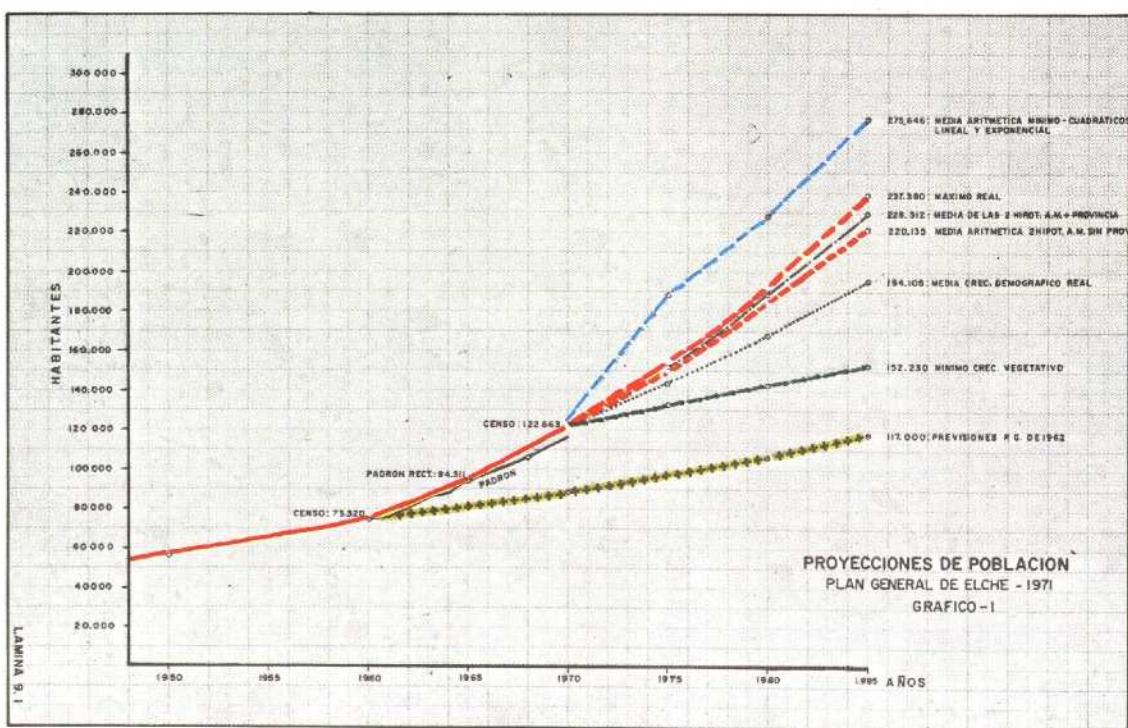
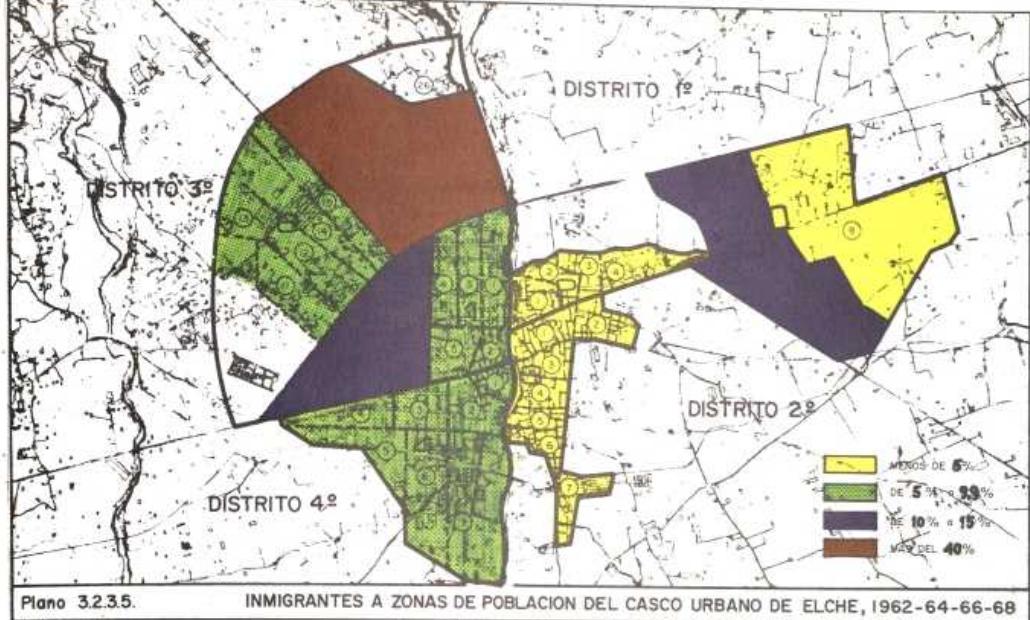


Figura 24.
Proyecciones
de
población.



Plan General
de Elche

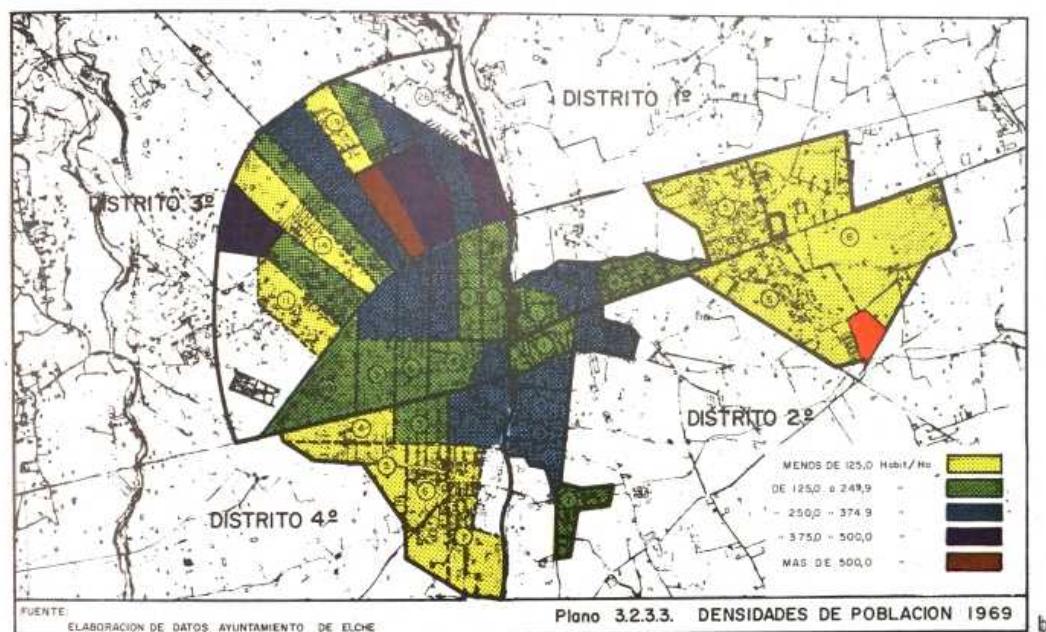


Figura 25.
Información
urbana: Áreas
de inmigración (a)
y densidades
de población (b).

miento de las de más de 20, lo cual aconseja elevar las previsiones escolares sobre las medias nacionales.

Espacialmente, en la figura 25 a, se observa el reparto de inmigrantes en el núcleo urbano de Elche, que, junto con la densidad de población por secciones b), nos ofrece un cuadro expresivo del hacinamiento, distribución de clases sociales, y áreas de rápido crecimiento en la ciudad (vid figura 31). En todos ellos debe destacarse la aglomeración de población del Sector N. O. de la ciudad (Carrús).

Las densidades urbanas brutas varían entre 250 a 585 habitantes/Ha. La densidad bruta media de Elche (sin contar palmerales) era, en 1969, de 167 hab./Ha contando viales, jardines menores, solares vacíos y edificios antiguos construidos por debajo de su potencial volumen de Ordenanzas, sujetos a inmediata reposición, así como numerosas industrias dentro del casco. El tamaño medio de vivienda en Elche está compuesto por 4,1 habitantes, con una dispersión entre 3,1 y 5,1. La dotación actual (1970) de Elche en parques, jardines públicos, escuelas y áreas deportivas es de 2,8 m²/hab. ó 11 m²/viv. (aproximadamente 27 Ha), aún cuando la superficie verde total pública y privada sea de 146 Ha (el 21 por 100 del casco actual) correspondiéndole 14 m² a cada habitante.

3.2.2. Proyección de necesidades.

Someramente, se distinguirá:

1) *Población.* En la figura 24 se recogen gráficamente las proyecciones de población efectuadas para el año techo 1985, que ponderando criterios arrojan un total de 230.000 habitantes en todo el término y unos 210.000 en la ciudad solamente.

2) *Superficie residencial.* El recinto urbano calificado en 1962 tiene una capacidad teórica para 218.000 habitantes, en sus 938 Ha de suelo urbano y de reserva, con una densidad media de 232 hab./Ha; lo cual es la consolidación de la actual estructura y según las pautas de volumen y escasísimos espacios verdes públicos que preveía el Plan 62. Teóricamente, pues no haría falta calificar nuevo suelo de reserva residencial para el presente Plan (véase figura 39). Este supuesto implicaría la colmatación de todos los solares vacíos o potencialmente reedificables, así como la marcha de todas las industrias interiores del casco, y la densificación total de los planes parciales previstos en dicho recinto urbano 1962.

3) *Superficie de espacios libres.* Para esta población, teóricamente, según una dotación óptima de verde pú-

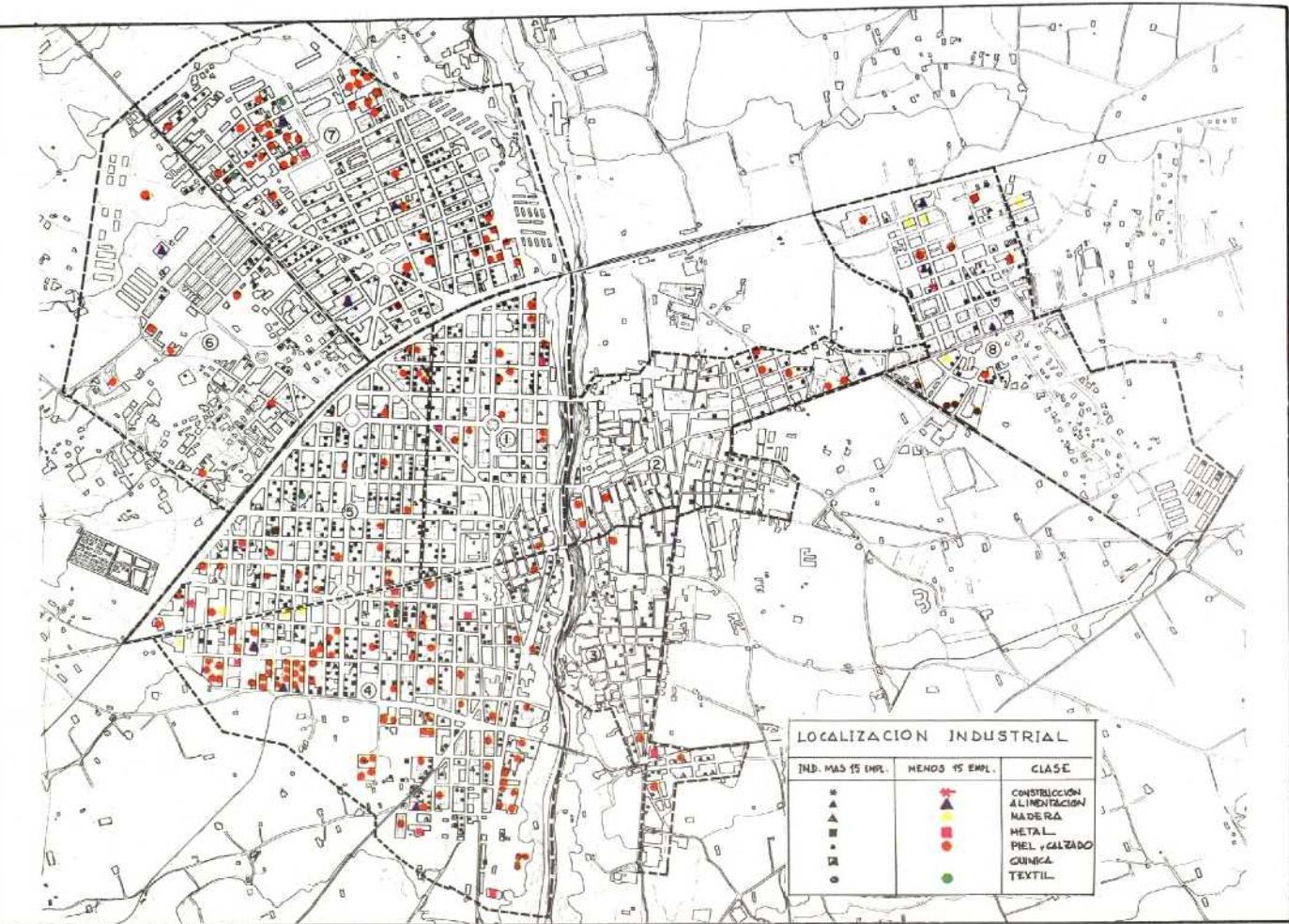


Figura 26. Información urbana: Localización de industrias en el casco.

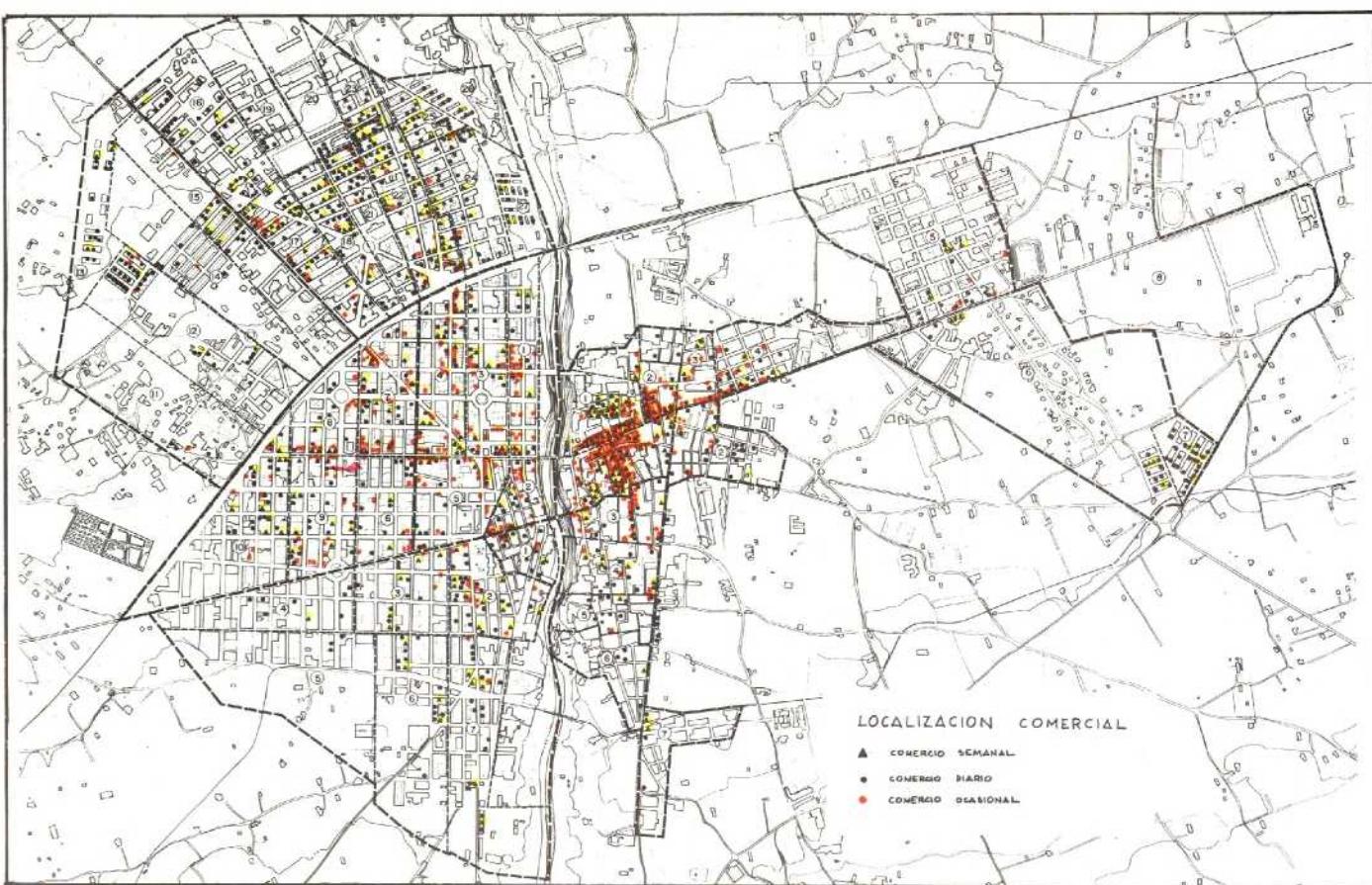


Figura 27. Localización de comercios en el casco.

blico y escolar de 50 m²/viv. se necesitarían unas 300 Has. de parques y jardines y el recinto urbano 62 ofrece, realmente públicas, poco más de 100 Ha; por lo que existiría un déficit de 200 Ha de espacios libres verdaderamente públicos, si bien sumando palmerales públicos y privados y otras zonas verdes escolares y deportivas se llegarán a tener en este recinto 62, supuesto colmatado a 275 Ha (12 m²/hab. 45 m²/viv.) (El Ayuntamiento está siguiendo una magnífica política de expropiación y compra de palmeras para parques, jardines y escuelas realmente loable.) Solamente la masa actual de palmerales de Elche tiene 138,84 Has, debidamente protegidos por normas de Bellas Artes y por unas nuevas Ordenanzas municipales. De estos valores se deducen dos políticas paralelas: ampliación de las superficies verdes públicas con nuevas zonas, y expropiación y compra del máximo número posible de palmerales existentes para el uso público. La distribución espacial de estas zonas verdes muestra un desigual reparto, con un enorme déficit en la parte occidental del Vinalopó, con menos de 0,50 m²/hab., donde se aglomera el 80 % de la población de la ciudad. La política de dotación de escuelas en Elche es ciertamente modélica, habiéndose cubierto totalmente el déficit y construyéndose hoy al ritmo de la demanda futura. Es notable la carencia de guarderías infantiles, en una población donde tantas mujeres trabajan.

3.3. Actividades Económicas y empleo.

3.3.1. Características.

La población activa de Elche en 1960 era el 39,6 % de la total, distribuyéndose entre un 22,9 %, 56,6 % y 20,5 % para los sectores, 1.^o, 2.^o y 3.^o respectivamente.

1) *Sector primario.* El 64 % de la superficie municipal está dedicada a cultivos de regadío. Los regadíos de Elche suponen el 20 % del total irrigado de la provincia con una superficie municipal que es el 6 % de la provincial.

2) En el *Sector secundario* cabe destacar la predominancia absoluta del calzado, acaparando el 80 % del empleo industrial con un 66 % de las empresas. De lejos le siguen el metal y la madera. Elche posee el 34 % de los establecimientos dedicados al calzado en toda la provincia y el 32 % de su empleo. El tamaño medio de los establecimientos industriales de Elche es de 16 empleados. El medio de transporte predominante es la carretera (88 % del total transportado), seguido del mixto carretera/marítimo. Más del 80 % de las ventas de los sectores del calzado, textil y madera son exportadas. De aquí la vulnerabilidad coyuntural de la economía ilicitana, su dependencia del exterior y de los transportes por carretera, factores de gran relevancia para el planeamiento. La densidad media arroja un valor de 190 empleados/Ha. siendo explicable por la estructura compacta de la industria en solares del casco urbano. La distribución y localización espacial de la industria en la

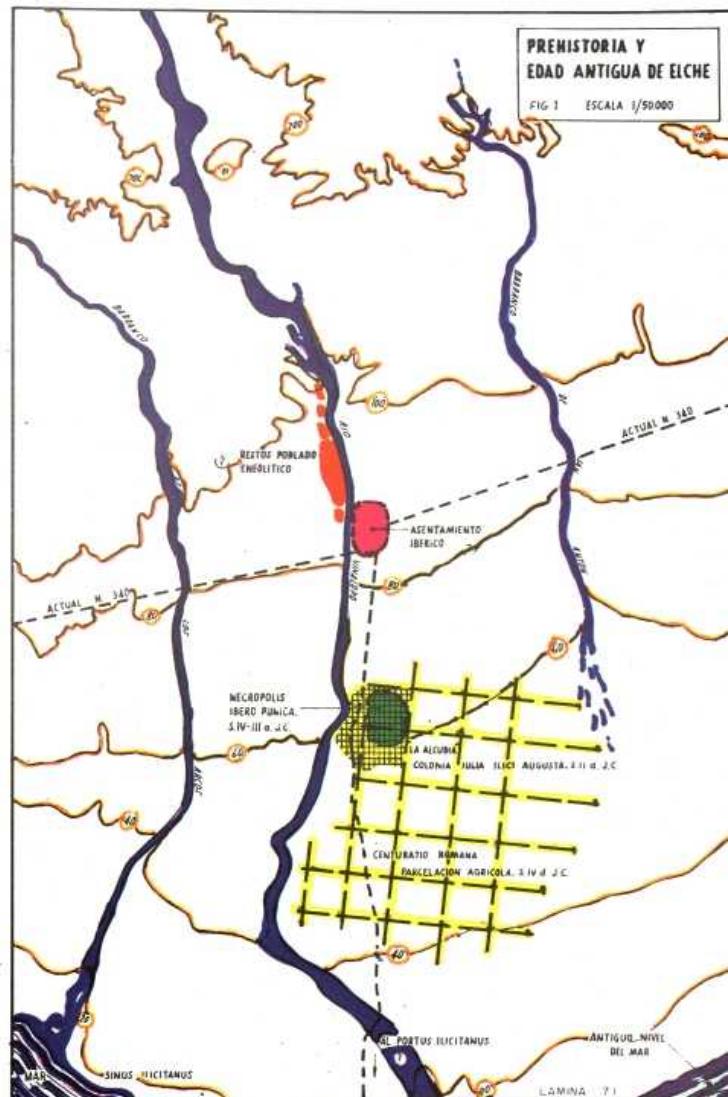


Figura 28. Información urbana. Prehistoria y Edad Antigua de Elche. (Como una referencia a la "centurización" romana de Elche, confróntese N. Urgoiti, C. y T. núm. 2/73, pág. 69, donde se recoge la parte gráfica del estudio póstumo de A. García Bellido, realizado en 1970, gracias a las fotografías aéreas de Elche.)

ciudad puede verse en la figura 26, advirtiéndose su extraordinaria dispersión puntual.

3) En cuanto al *Sector servicios* ya se indicó la irrelevancia de este sector en Elche y su dependencia de Alicante capital. La localización espacial del comercio diario, semanal y ocasional es muy expresiva, reflejándose en la figura 27, su concentración en el C. B. D. y aparición de subnúcleos de creciente importancia en el tejido urbano, apuntando a una clara plurinucleación de centros activos. (vid. figura 32).

3.3.2. Proyección de necesidades

1) *Empleo:* Partiendo de la distribución actual se establecen varios supuestos alternativos sobre una ten-

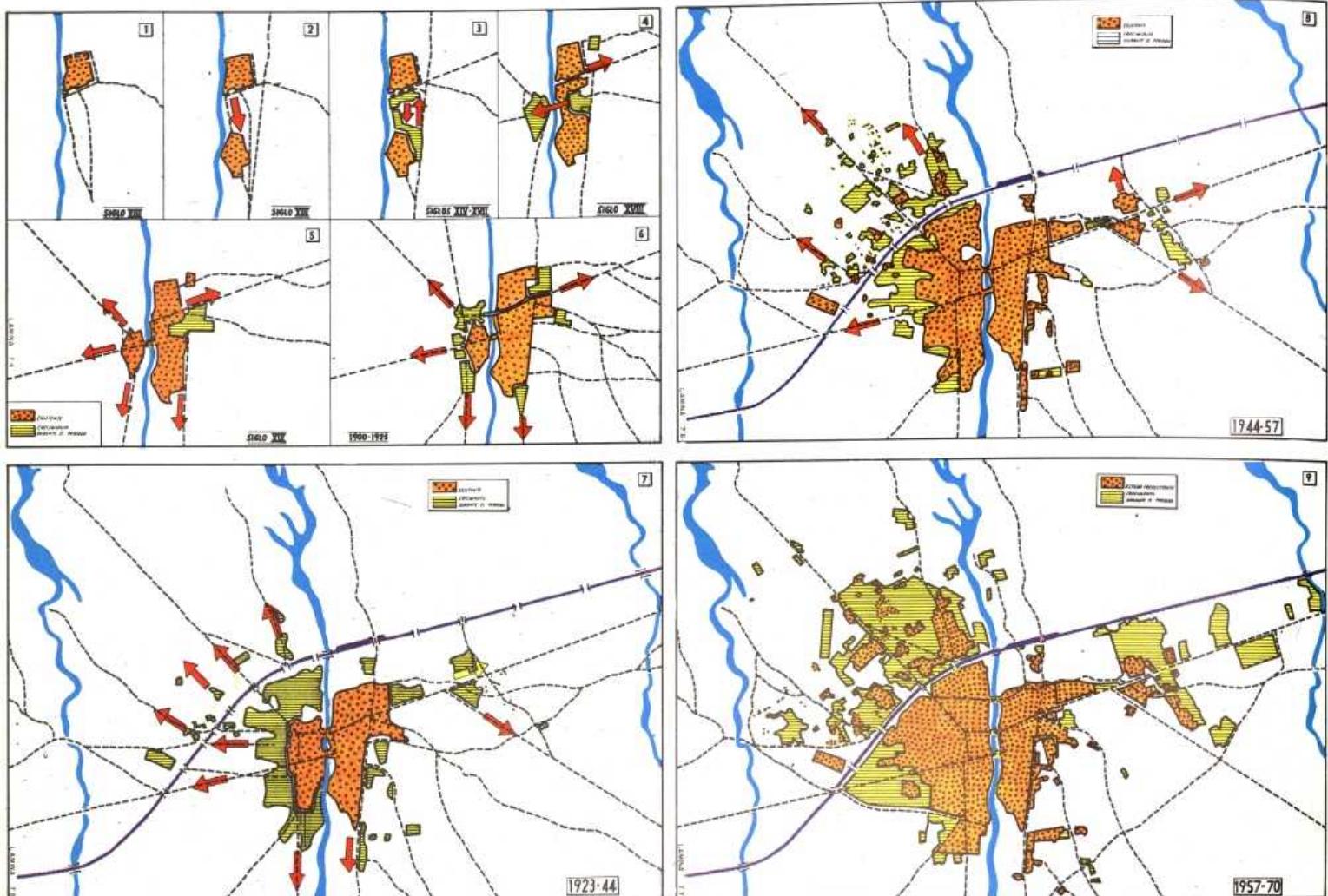
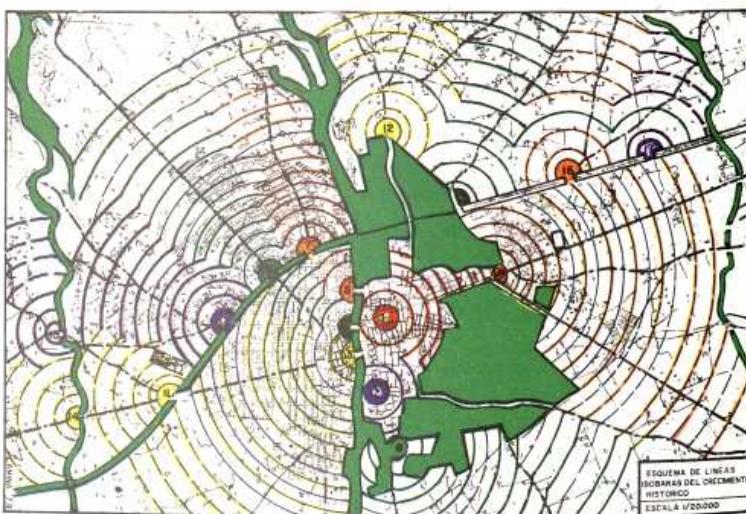


Figura 29. Proceso histórico del crecimiento de Elche.

dencia al crecimiento del activo total y al aumento del terciario y secundario, y recesión del primario, en términos relativos. Aceptando el más desfavorable, a efectos de máxima reserva necesaria de suelo, se obtiene una distribución, para 1985, de un 45 % de activos totales (103.500) y un reparto por sectores del 4,8 % en agricultura (5.000 fijos), un 60,2 % para el secundario (62.000 empleos) y un 35 % (36.500) para el terciario. Dentro de la industria se efectúan unas hipótesis de proyección del reparto porcentual de empleo en los diferentes sectores industriales tendiendo a disminuir el peso relativo del calzado y aumentando químicas, madera, metalúrgicas y alimentación, de modo que las densidades de obreros/Ha. tienden a disminuir respecto a la media actual, acercándose a un valor standard entre 80 y 100 obreros/Ha. Para la industria se tendrán pues, unos 42.000 empleos nuevos que localizarán fuera del casco (quedarían 20.000 puestos dentro).

2) *Superficies industriales.* Aceptando que una minoría de industrias, actualmente asentadas en el casco, tenderán a marcharse a los nuevos polígonos, según standards de densidad más bajos, se tendrá un total teó-



rico de 400 a 500 Ha. Por diversas razones de tipo coyuntural y comarcal, parece más adecuado rebajar esta cifra máxima, contando además con zonas nuevas de Tolerancia Industrial que podrán absorver favorablemente las industrias menores de tipo familiar o aquellas sin grandes necesidades de espacio ni crecimiento. Para zonas netas industriales, con factorías limpias, pesadas y semi-pesadas, ha parecido oportuno prever una superficie máxima de 300 Ha junto a la ciudad; y otras 100 Ha más repartidas, a largo plazo, en otras zonas rurísticas del término para industrias nocivas, peligrosas o molestas (recuérdense las 1.000 Ha del E. D.).



Plan General de Elche

3.4. Características de la estructura urbana.

Desde la prehistoria hasta nuestros días la evolución física de la ciudad puede verse gráficamente en la figura 29. La interpretación dinámica esquemática de su crecimiento se presenta en la figura 29 (5), según líneas isopotenciales circulares, actuando concéntricamente y a lo largo del eje de los caminos (realmente serían elípticas).

La imagen visual intraurbana que ofrece Elche en la actualidad, y según los criterios de Kevin LYNCH, sería la recogida en la figura 30. En la figura 31 se hace un intento de aproximación a la estructura social por sectores de la ciudad (compárese con la figura 25).

Es interesante advertir la subnucleación de centros comerciales, como polos de atracción de actividad o centros de gravedad de los distintos rangos o escalones urbanos. En la figura 32 se recogen los ejes y nodos de condensación de comercios por cada 100 metros de calle como líneas y puntos donde se concentra el volumen de actividad urbana e interrelación social dinámica. En la sección de la figura 32 (2) se observa la preponde-

rancia del núcleo central, o CBD, sobre los demás, que explica su congestión y función de lugar central.

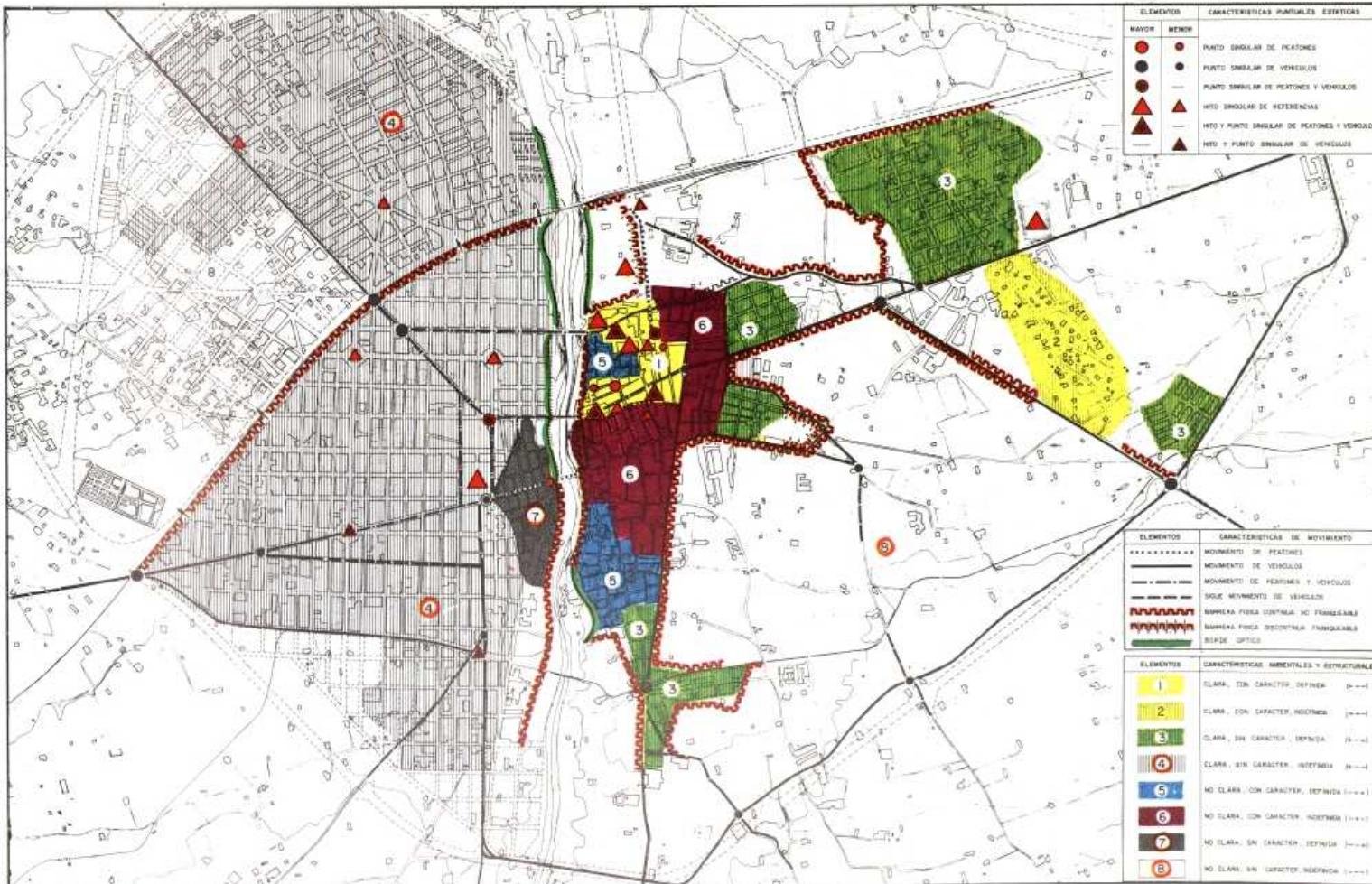
En cuanto a los sistemas de comunicaciones y transportes sólo merece la pena destacar que la escasez de aparcamientos en Elche es notoria y, de no adoptarse una política seria en este sentido, la congestión de las calles con el tráfico intenso y sus aparcamientos en los lados puede conducir a graves transtornos. No existen mediciones recientes de origen destino del tráfico en la red arterial de la ciudad. En consecuencia, las proyecciones, evaluación y simulación del tráfico generado por los usos del suelo, actuales o futuros, no ha podido realizarse para el Plan, faltando una definitiva verificación de la red viaria proyectada.

4. Prospectiva y programa del Plan General de Elche

4.1. Respuestas físico-procesuales: imagen del Plan

4.1.1. *Forma y tamaño: discusión de alternativas.* Tras el análisis y elaboración de un diagnóstico de los problemas concretos de Elche, a través de la información

Figura 30. Información urbana: Estructura de Elche: Imagen intraurbana.



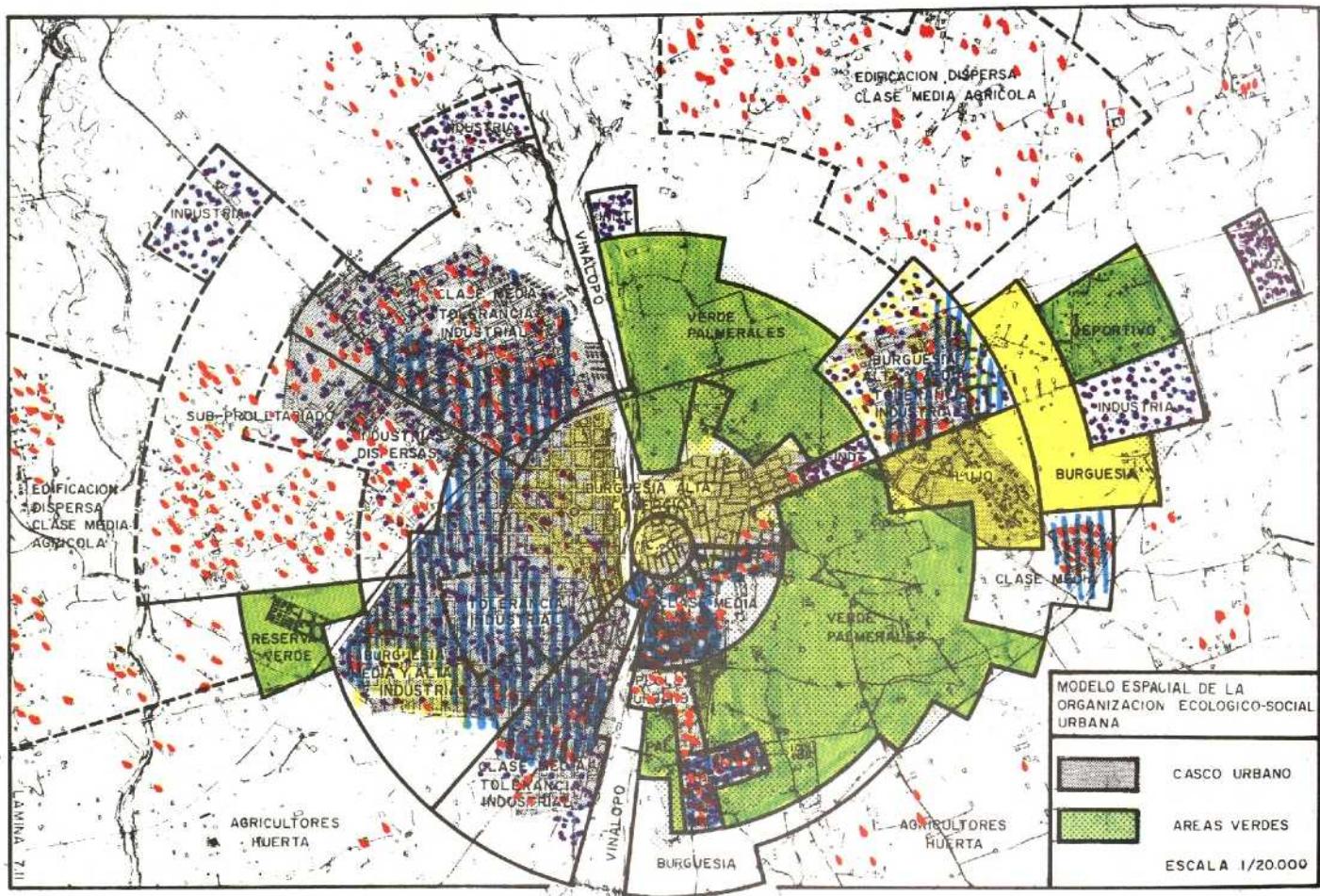


Figura 31. *Modelo espacial de la organización ecológico-social urbana.*

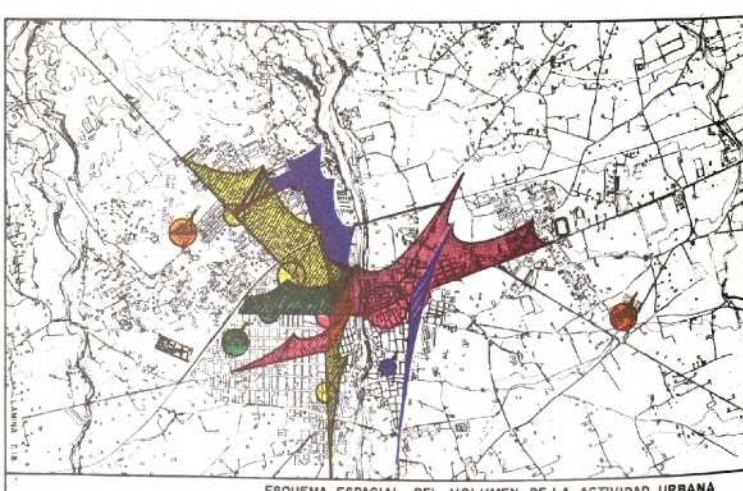
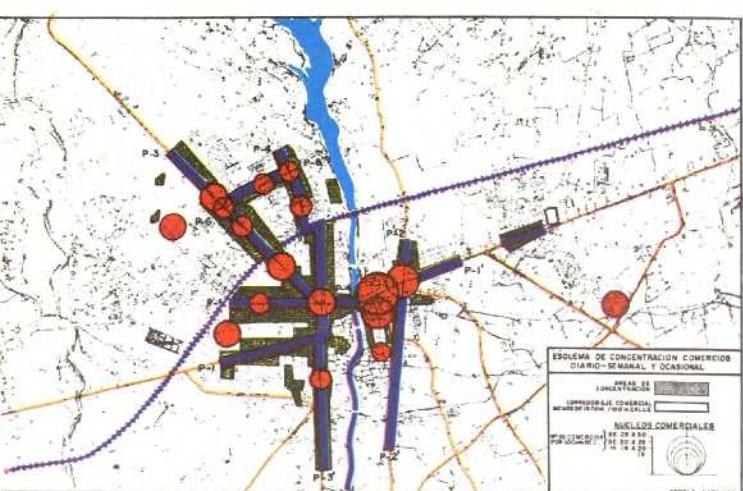


Figura 32. Esquemas de intensidad de la actividad urbana



urbanística brevemente expuesta, surgen una serie de nuevos objetivos que complementan los previamente emanados del Esquema Director, con un contenido mucho más detallado.

A grandes rasgos se resumirían en desarrollar y especificar los objetivos expuestos en 3.1, según las observaciones y proyecciones más importantes hechas al describir la información local anterior.

Así pues, conocidas las necesidades de suelo, su destino y su intensidad de uso, según las proyecciones estimadas, restaría ubicar dentro de la imagen-modelo del E. D. la "porción" del territorio que más conviniese. Simplificadamente, dos factores han de ser combinados:

- i) Las necesidades de suelo bruto para 1985 se evaluaban en unas 500 Has nuevas fuera del recinto del Plan 62 (300 industriales y 200 residenciales), junto al casco actual.
- ii) La unidad mínima de crecimiento o planeamiento comprehensivo se había considerado en el E. D. como la de un segmento urbano completo comprendido entre dos distribuidores primarios Norte-Sur (barrancos) y desde la autopista hasta la huerta.

Ahora bien, siendo el eje del Vinalopó un eje impar que divide a la ciudad en dos, las alternativas de crecimiento por segmentos completos se reducen a discutir si el Plan General ha de prever el crecimiento inmediato sólo por el segmento Este, o sólo por el Oeste, o por ambos a la vez. En la figura 33 se expone esquemáticamente la discusión, incluyendo el desarrollo alternativo de los sectores parciales al Norte y Sur de los dos segmentos anteriores.

Por diversas razones económicas (reparto de cargas equilibradas en la infraestructura actual ampliando la ciudad por todos sus lados), de mercado de suelos, de libertad de elección de localizaciones (ofrecer una gama amplia de opciones al desarrollo y a la vivienda), por razones funcionales del sistema conjunto, y por razones históricas que aconsejan plantear desde ahora un amplio espectro de posibilidades futuras, como si del embrión de un gran cuerpo se tratara, se ha adoptado crecer a la vez por ambos segmentos completos al Este y al Oeste del casco actual.

El problema ahora radica en que el suelo abarcado por estos seis sectores urbanos o mallas, comprendidos en estos dos segmentos, totaliza 1.921 Ha. frente a las 938 del Plan 62 y 500 Ha más que se necesitaban. Es decir, se tendría un exceso de suelo de reserva de aproximadamente 480 Ha.

Evidentemente se puede aceptar que el suelo de reserva nuevo calificado ahora no fuese más de 500 Ha. de modo que las necesidades y la oferta se ajustasen. Pero razones exigidas al equipo de claridad en los límites del Plan mediante vías importantes; argumentos de que el suelo de reserva abundante opera como freno a la especulación; solicitudes concretas del Ayuntamiento para repartir los "beneficios del Plan" entre los más (y sus cargas); el deseo expreso de poseer abundante

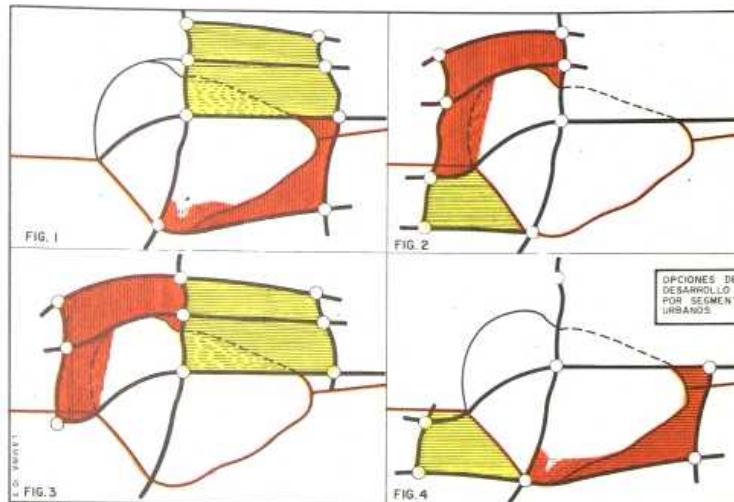


Figura 33. Opciones del desarrollo por segmentos urbanos.

suelo disponible para desarrollar desde ahora, dada la forma expeditiva de proceder el Ayuntamiento y su saneada hacienda (13); el deseo de responder a una demanda no sólo municipal, sino comarcal-regional de suelo urbanizado abundante y en condiciones; el hecho de que, de todas maneras, su puesta en uso es una cuestión de etapas y programas de actuación; y argumentos de que es mejor tener suelo calificado para más allá de 1985, (continuando otorgándole vigencia automática para otro período) que tenerlo sin necesidad de revisar y ampliar el Plan; todo ello, en fin, ha inducido a los redactores del Plan a calificar como suelo urbano dentro de su perímetro correspondiente, éstas 1.921 Ha., a pesar del exceso de oferta que significan (véase figura 39). En último caso la existencia físico-geográfica de los barrancos que están donde están, de la autopista y de la forma cerrada de partida que ofrecía el Plan 62, si ahora no son óptimos, son hechos irreversibles que hay que aceptar, y a los cuales hemos de ajustarnos.

4.1.2. Descripción de la estructura urbana propuesta.

Una vez adoptada la forma y dimensiones generales del recinto urbano para el plan general, éste se configura en detalle como respuesta al modelo planteado en el Esquema Director, a las necesidades internas de la ciudad y a los objetivos pormenorizados del Plan. Debe

(13) Prueba de la dinámica del Ayuntamiento es que en diciembre de 1973, a los dos meses escasos de la publicación oficial de la aprobación del plan en el "Boletín Oficial del Estado", el Ayuntamiento tenía contratados y en redacción un total de 9 planes parciales, de los 16 polígonos en suelo nuevo de reserva de que consta el Plan General, totalizando cerca de 790 Ha. (tres polígonos industriales —dos de ellos desde antes que fuese aprobado el Plan General—, dos residenciales y tres turísticos), además de dos Planes Parciales en suelo de reserva del Plan 62 pendientes de aprobación y con su expediente de expropiación en redacción, con un total de más de 10.000.000 de pesetas de honorarios de redacción.

PLAN GENERAL DE
ORDENACIÓN URBANA
DEL MUNICIPIO DE
ELCHE
REVISIÓN 1970

EQUIPO

* ARQUITECTOS:
GARCÍA BELLIDO, Javier
ALONSO TEIXIDOR, Luis F.
RUBIOS FUENTES, Antonio
URGOTTI SORIANO, Nicolás
* ASESORADO:
ENRIQUEZ DE SALAMANCA, Luis
* ECONOMISTA:
GARCÍA MORALES, Juan Manuel

SÍMBOLOS

ZONA CIVICO-COMERCIAL DEL EJE URBANO LINEAL
USOS SINGULARES-COMARCALES
RESIDENCIAL, ALTA DENSIDAD
RESIDENCIAL, MEDIA DENSIDAD
RESIDENCIAL, BAJA DENSIDAD
USOS ANEJOS A VIVIENDA (TOLERANCIA)
INDUSTRIAL
ESPACIOS LIBRES
PALMERALES
ZONA DE PROTECCIÓN ARQUEOLÓGICA
ZONAS COMERCIALES DISPERSAS

NOTAS

CENTROS CIVICO-COMERCIALES PROPUESTOS A ESCALA DE CIUDAD

1- SE ENTENDERÁ VALIDO ESTE PLANO 12.1, SOLO EN LAS INDICACIONES DE USOS QUE CONTIENE PARA SUELO DE RESERVA (CAPÍTULO 2º, TÍTULO 2º, DOC. III, APARTADOS 1.2.2 o 1.2.7)

2- PARA LA CORRECTA DELIMITACIÓN DE ZONAS Y USOS DEL SUELO URBANO SE TENDRÁN PRESENTES LOS PLANOS 12.2 y 12.3

3- PARA LA DEFINICIÓN DE LA RED VIARIA SE ESTARÁ A LA DE LOS PLANOS 11.2 y 11.3

4- PARA EL SUELO RUSTICO VEASE ARTÍCULOS 7º y 7º y PLANO 7.1

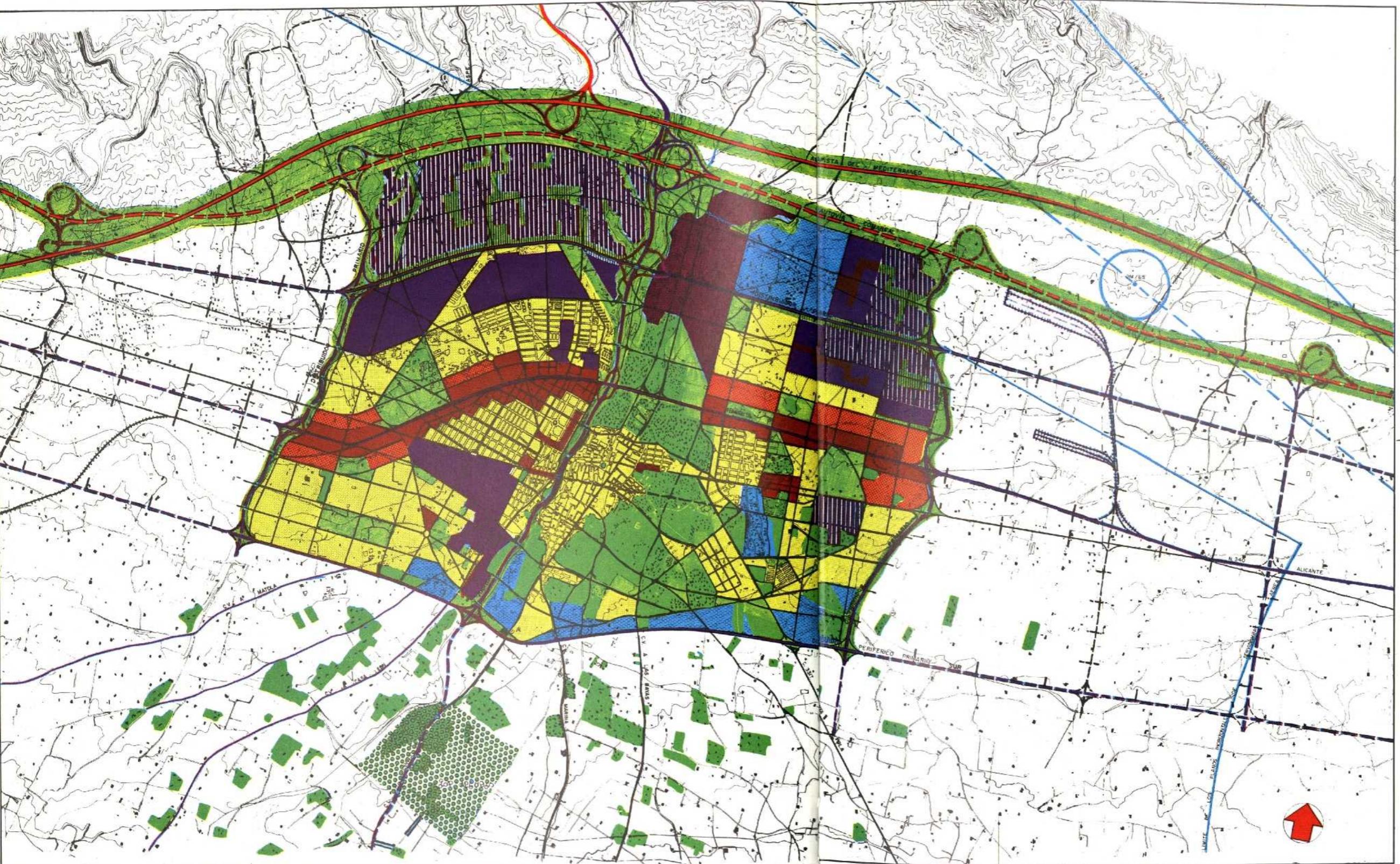


Figura 34. Actividades y usos del suelo.

advertirse que no es que sea éste el método idóneo de diseño urbano, "de fuera a dentro", en todos los casos; sino que, según el proceso racional descrito en la toma de decisiones, desde el E. D. al detalle del Plan, este método ha surgido desde dentro de la propia lógica de su planteamiento y condicionantes físicos, desde la propia ley de formación, y crecimiento de la ciudad aceptada como la mejor de las posibles para Elche.

Recordando el esquema simplificado de la figura 19.1, del E. D., la ubicación de las actividades en el recinto urbano es una cuestión de diseño detallado y adecuación entre modelo y realidad de modo recíproco, según las demandas de los objetivos a cubrir.

No parece oportuno ahora discutir la toma de decisiones, entre los diferentes criterios y alternativas, de todas y cada una de las localizaciones de espacios adap-

tados a las actividades y canales de comunicación de todo el sistema. Una breve descripción bastará para el propósito de este trabajo.

1) *Subsistema de actividades.* En la figura 34 se reproduce el documento básico legal de actividades propuestas como "imagen finalista" de Elche, con indicación de densidades relativas, espacios verdes, etc. Brevemente debe destacarse:

- i) La cruz formada por el Eje Urbano lineal y el Eje de Actividades Comarcales-metropolitanas se apoya en el ferrocarril, en la autopista y en la autovía que permiten derivar los tráficos exógenos de las zonas residenciales con una mínima incidencia en el resto de la ciudad.
- ii) Las zonas de industria pesada o grande se apoyan en el distribuidor periférico norte, en el fe-

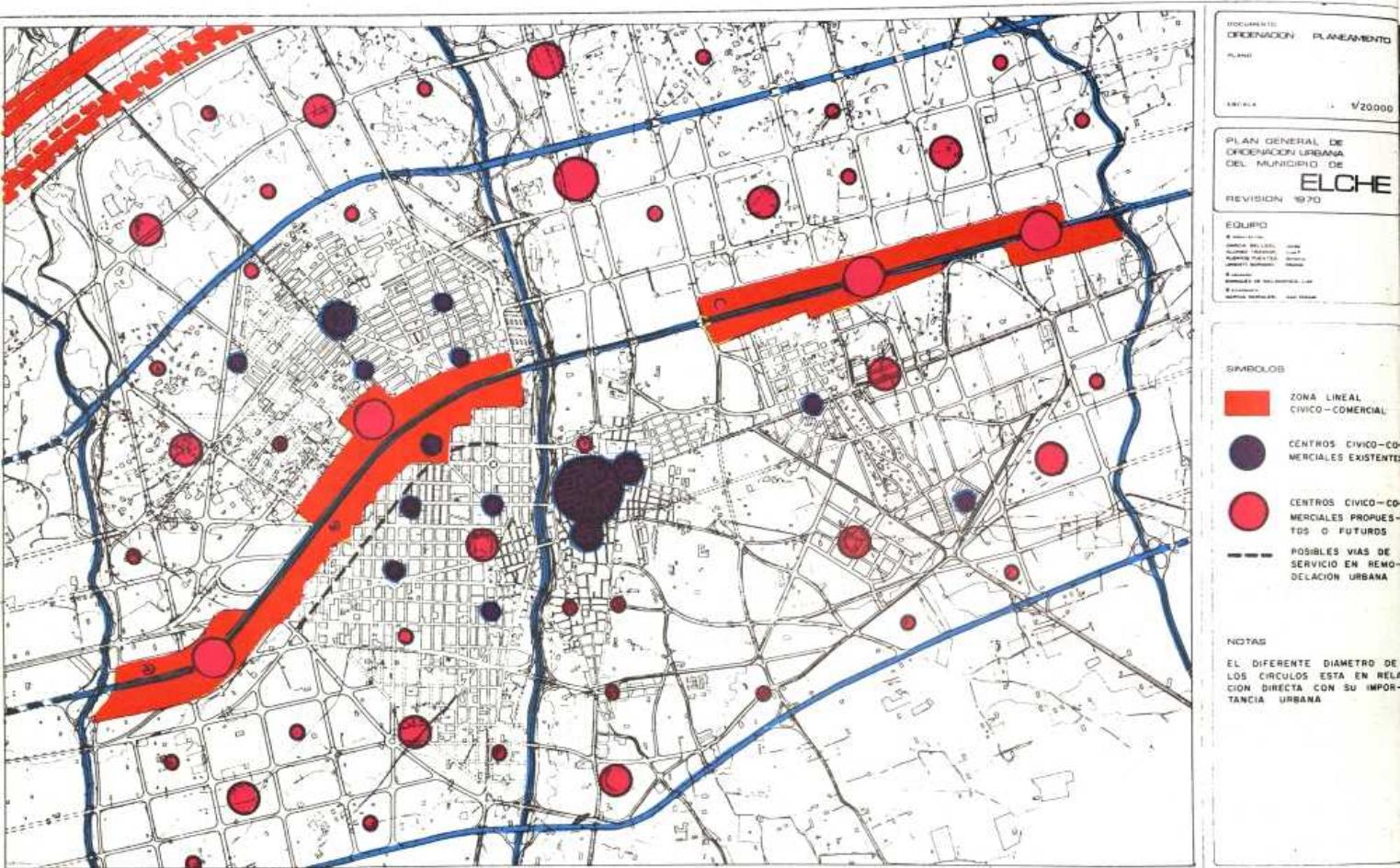


Figura 35. *Modelo hipotético de Centros cívicos.*

- rrocarril y en la autovía, evitando cruzar las zonas urbanas al Sur (excepto el polígono de Altabix construido en el Plan 62).
- Las zonas de tolerancia industrial en el casco actual se han reducido al mínimo posible (en zonas consolidadas) y se han situado las nuevas separando las áreas residenciales de las industriales netas.
 - Las zonas verdes nuevas a escala de ciudad se sitúan preferentemente en el eje urbano de máxima densidad y máximo requerimiento, así como en donde se cruzan el eje anterior y el comarcal, área de máxima congestión del tráfico y mejores parques públicos.
 - Las áreas dominantes de baja densidad residencial se ubican al Sur de la ciudad, sirviendo de tránsito y defensa del paisaje entre las áreas de mayor densidad (y altura), los palmerales y la huerta ilicitana.
 - Sólo se han marcado las áreas verdes, escolares, deportivas y palmerales existentes, con proyecto aprobado, y de escala de ciudad, dejando para el desarrollo de los planes parciales la ubi-

cación y extensión precisas de las áreas de su competencia, según standards de 15 a 35 metros viv., y según el número de viviendas previstas.

- La distribución de los centros cívicos de diferente rango se propone a modo indicativo, para los planes parciales, en la figura 35.
- Los sectores 3.^o (Altabix) y 5.^o se dan con detalle de Plan Parcial (vid. figuras 34 y 39).

2) *Subsistema de canales de comunicación.* En la figura 36 se reproduce el modelo propuesto de la red viaria de Elche con indicación de la jerarquía de vías que se sugiere, distinguiendo desde la autopista y la autovía hasta los distribuidores primarios, secundarios, terciarios y calles residenciales.

Como criterios que se han tenido para su diseño pueden resumirse:

- Jerarquías de servicio y función de cada vía.
- Necesidad de romper el carácter concéntrico y cerrado de las vías de circunvalación (en parte construidas), de modo que aprovechando la estructura viaria actual se potenciara ésta, "estirando" de ella, en sentido de aproximarse al modelo claro y lineal del E. D.

Plan General de Elche

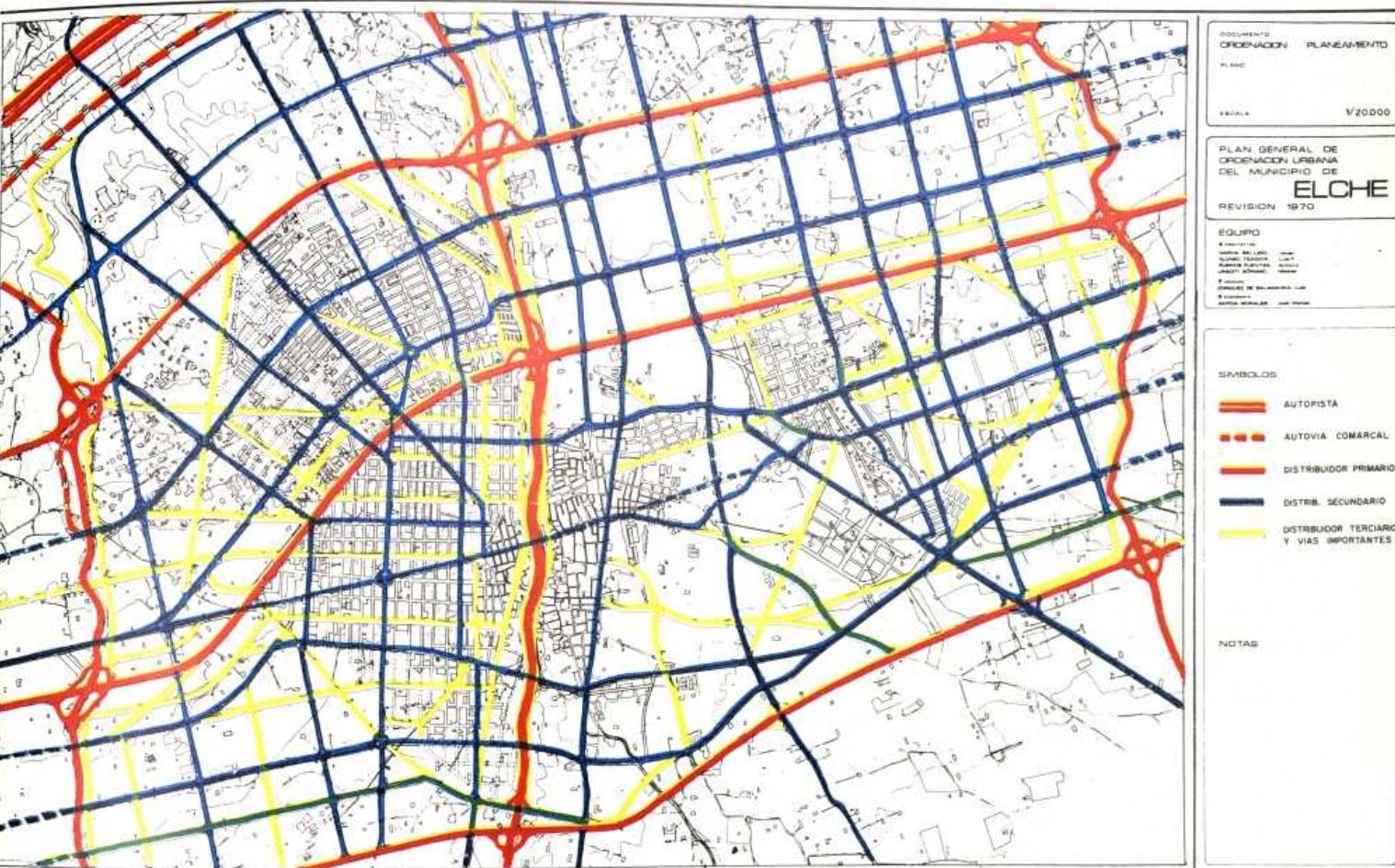


Figura 36. Subsistema de canales de comunicación.



Figura 37. Subsistema de Transportes públicos.

- iii) Establecer direcciones únicas, como posibilidad, en las vías principales (distribuidores secundarios) de modo que se cerrasen anillos circulatorios.
 - iv) Ofrecer opciones paralelas alternativas de recorrido en toda la ciudad, de modo que se reduzcan al mínimo los caminos obligados o singulares de tráfico mezclado.
 - v) No temer abrir vías por enmedio de los palmerales, por su conversión en vías parque.
 - vi) Saltar el Vinalopó más frecuentemente y conectar entre sí los sectores urbanos próximos de modo que se reduzcan los excesivos desvíos para cortar distancias.
 - vii) Unir con frecuencia las áreas industriales al Norte de la ciudad con el resto de ella, de modo que los viajes residencia-trabajo puedan efectuarse por una gran cantidad de vías secundarias alternativas.
 - viii) Suprimir algunas vías del Plan 62, que dificulten o compliquen las relaciones inter-arterias; etc.

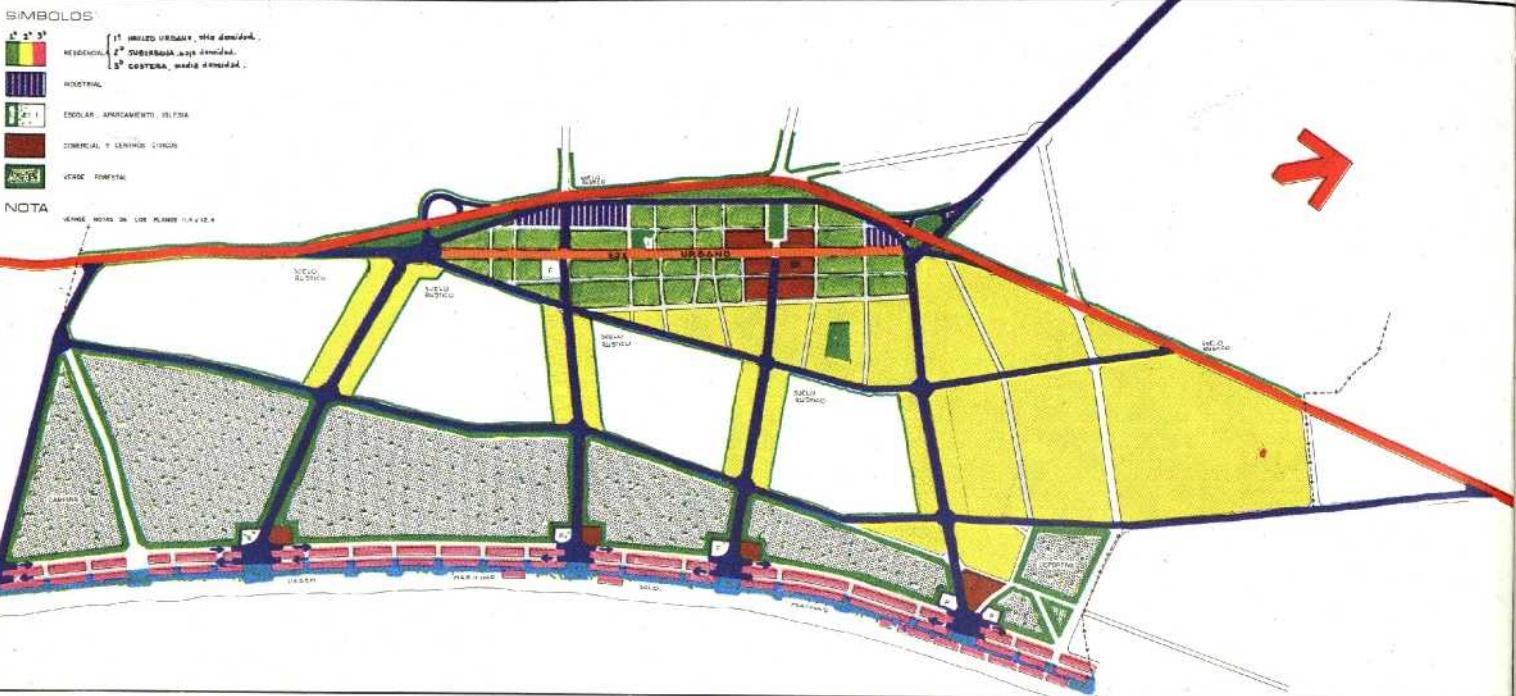
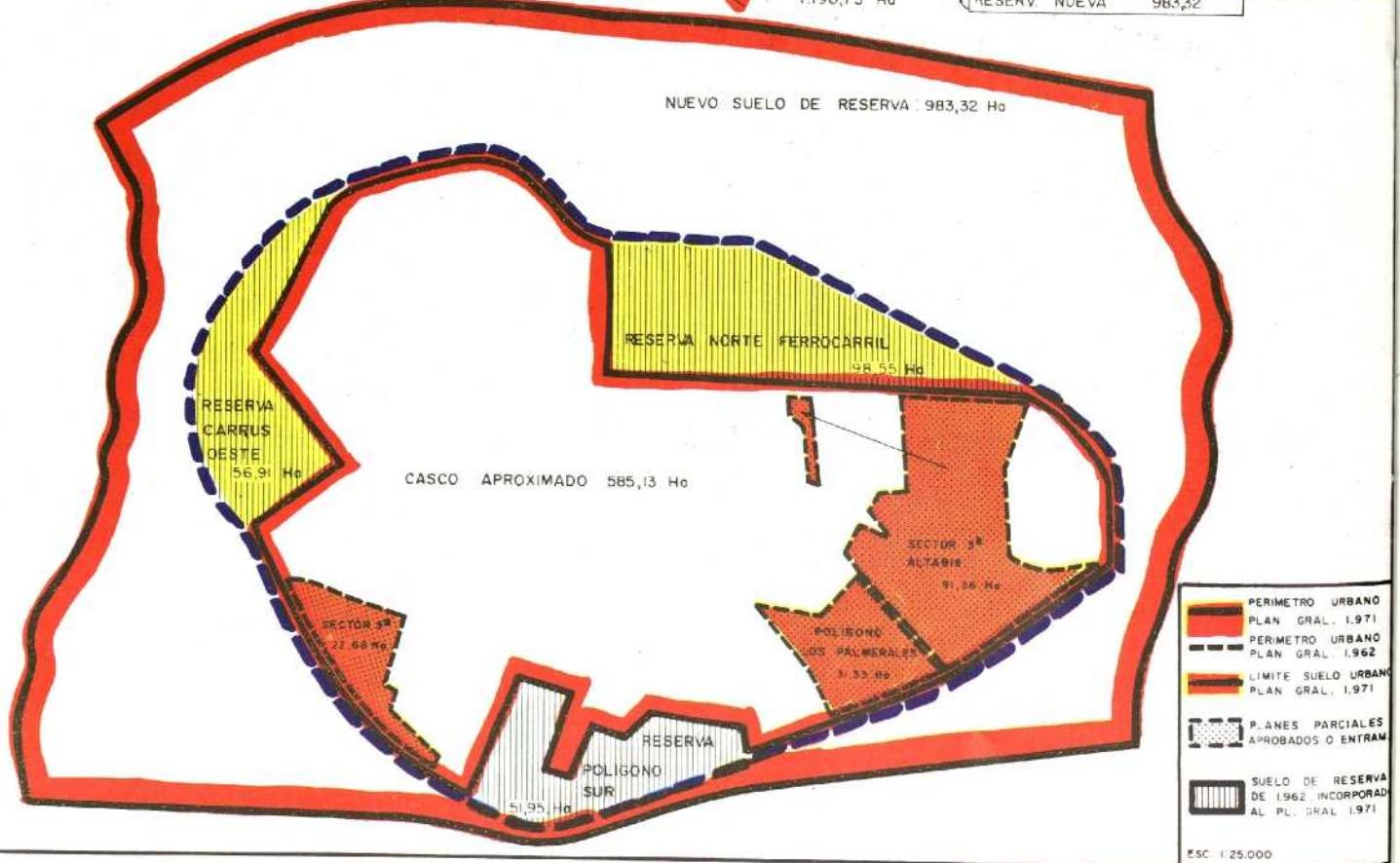


Figura 38. La Marina: Estructura urbana propuesta.

Figura 39. División del suelo urbano.

TOTAL SUELO	SUELTO URBANO 1.971	CASCO APROX. 585,13 Ha	SUELTO URBANO
PLAN GRAL. 1971	730,50 Ha	P.P. APROB. 145,37 "	PLAN GRAL. 1962
1.921,23 Ha	1.190,73 Ha	RESERV. INCORP. 207,41 "	937,91 Ha
		RESERV. NUEVA 983,32 "	



Plan General de Elche

RESUMEN DEL SUELO CALIFICADO EN ELCHE CIUDAD Y POBLACION CAPAZ												TABLA 14.6	
CLASE DE SUELO	SUPERFICIES SEGUN USO Y DESTINO (en Ha y %)						DENSIDADES				POBLACION		
	RESIDENCIAL COMERCIAL	ESPACIOS LIBRES	VIALES PRINCIPALES	TOLERANCIA USOS ANEJOS	INDUSTRIA	PARCIALES		HAB/Ha	VIV/Ha	M ² /M ²	M ² /M ²	HABITANTES	%
SUELO URBANO <small>(TABLA 14.2) Incluye vienes</small>	371,23	220,35	15,35	108,72	14,85	730,50	38	244	61	2,56	0,80	178.400	47
SUELO DE RESERVA <small>(TABLA 14.3) Incluye vienes terciarias y verde P.L.P.)</small>	494,28	234,99	99,84	110,26	251,36	1.190,73	62	168	43	1,26	0,42	200.300	53
TOTALES ELCHE CIUDAD	865,51	455,34	115,19	218,98	266,21	1.921,23	100	197	49	1,75	0,56	378.700	100
	%	45,1	23,7	6,0	11,4	13,8	—	100					

NOTA: (1) POR DEDUCCION DE 130 m² VIVIENDAS (Incluye industria) Y 3,20 m² PLANTA

(2) DATOS DE LA TABLA 16

RESUMEN GENERAL DEL SUELO URBANO Y DE RESERVA EN EL TERMINO DE ELCHE, POR USOS Y POBLACION CAPAZ											TABLA 14.7		
LUGAR	SUPERFICIES SEGUN USO (en Ha y %)						DENSIDADES				POBLACION		
	RESIDENCIAL	ESPACIOS LIBRES	VIALES	TOLERANCIA	INDUSTRIA	PARCIALES		HAB/Ha	VIV/Ha	M ² /M ²	M ² /M ²	HABITANTES	%
ELCHE CIUDAD <small>(TABLA 14.6)</small>	865,51	455,34	115,19	218,98	266,21	1.921,23	67,6	197	49	1,75	0,56	378.700	74
PARTIDAS RURALES <small>(TABLA 14.5)</small>	405,16	256,10	240,03	—	8,85	910,14	32,2	145	37	1,13	0,38	132.000	26
TOTAL ELCHE	1.270,67	711,44	355,22	218,98	275,06	2.831,37	100	180	46	1,56	0,50	510.700	100
	%	44,9	25,1	12,6	7,7	9,7	—	100					

Figura 40.

sistema de transportes públicos, aparcamientos y estaciones futuras del suburbano.

4.1.3. Área turística de la Marina.

La partida rural de la Marina está situada al Sur de Santa Pola, tiene una playa de 3,7 kms por 40 metros de ancha, de arena finísima, resguardada por dunas arenosas y por un pinar del Patrimonio Forestal de 110 Ha. Apoyado sobre la carretera nacional 332 y dominando el mar a más de 30 m. de altura y a 1 km de él, se halla su núcleo urbano rural con 1.000 habitantes. La belleza de su "pinada de las dunas de Elche" y su playa, prácticamente virgen, han inducido a un planeamiento consciente de la importancia ecológica y paisajística del lugar que busque un turismo de calidad y que no por eso deje de ser masívico.

En la figura 38 se recoge el sistema viario de la Marina, completándose con el sistema de actividades propuesto.

4.1.4. Breve recuento estadístico del Plan.

La delimitación de suelos de reserva, casco y perímetro urbano total, con las áreas del Plan 62 que se incorporan al Plan 71, se recogen esquemáticamente en la figura 39. En las tablas de la figura 40 se presenta el resumen del suelo calificado como urbano en el Plan General. Debe destacarse:

- i) Los espacios libres futuros significarán, como mínimo, el 23,7 % del total del suelo urbano. La superficie edificable neta estará cerca del 40 % del total del suelo.
- ii) En el suelo urbano propiamente dicho (figura 39) la dotación de zonas verdes públicas y privadas será de 12,3 m²/hab. (50 m²/viv.) y en reserva 11,7 m²/hab. (46,8 m²/viv.) totalizando una medida de 12 m²/hab. (48 m²/viv.).
- iii) En las zonas de suelo de reserva, además, habrán de dotarse los espacios abiertos, no gradiados en el Plan, propios del Plan Parcial, que significarán un mínimo de 15 m²/viv. y un máximo de 35 m²/viv., lo cual implica 3,7 m²/hab. ó 8 m²/hab., que sumados a los 11,7 m²/hab., arrojarán entre 15,4 m²/hab. y 19 m²/hab. (61 y 76 m²/viv., respectivamente).
- iv) La media para toda la ciudad, supuesto colmatada, de espacios libres arrojará unos valores comprendidos entre 63 m²/viv. y 83 m²/viv., dotaciones ciertamente satisfactorias (15,8 a 20,7 m²/hab.).
- v) Las densidades medias serán, en el supuesto máximo, de 200 hab. Ha (50 viv./Ha), para 1,75 m²/m² y 0,56 m²/m² en la ciudad.



- vi) El suelo de reserva del Plan 71 es 1,36 veces mayor que el suelo urbano; pero las poblaciones en cambio están en relación de ser 1,12 veces mayor el primero que el segundo.
- vii) Las densidades, comparadas entre el suelo nuevo de reserva del Plan 71 y el suelo calificado por el Plan 62, están en relación de ser 0,70 veces menor la primera que la segunda (reducción de unas medias de 232 a 163 hab./Ha., respectivamente).
- viii) La ciudad, con el 67,8 % del total de suelo urbano calificado absorbe el 74 % de la población total capaz en el término.
- ix) Las áreas verdes totales del municipio, dentro del suelo urbano significan el 25 % del total calificado y la densidad media global ha disminuido a (180 hab./Ha. y 46 viv./Ha.).
- x) El 8,8 % del término municipal queda calificado como suelo urbano, y el resto es rural.
- xi) Las poblaciones capaces en los núcleos turísticos de Arenales y La Marina son a muy largo plazo y de carácter estacional, habiendo contabilizado su máxima ocupación posible (80.800 habitantes).
- xii) Los núcleos rurales, de excesivas superficie urbana y capacidad de población son hechos consumados incluidos en el presente Plan, ya que estaban planeados y aprobados con anterioridad, reduciéndose nuestro cometido a recogerlos tal y como venían.

4.2. Programa-proceso de implementación.

En los artículos 9.º 2, f), 107, 109 y 112 de la vigente Ley del Suelo se explicita el contenido, alcance, procedimiento y etapas en que deberán dividirse las actuaciones urbanísticas en desarrollo del Plan. Resulta un tanto ambicioso por parte de la Ley el pensar en la posibilidad racional de trazar una estrategia espacio-temporal de ejecución del planteamiento con un horizonte de quince años. Una serie importante de mecanismos y entes auxiliares no colaboran ni se comprometen en tal sentido. La falta de órganos técnicos y administrativos de gestión continua, la fuerte presión de los intereses e iniciativas particulares, el desconocimiento de las inversiones y programas de otros departamentos y su escasa vinculación al planeamiento general, hacen poco "menos que utópica" la pretensión legal de un programa completo de actuación con suficientes garantías de rigor y exactitud.

Así pues, a título indicativo y tomándolo entre paréntesis, el Plan ofrece este Programa sin fe en su gestión y convencido de que, además, es imposible prefijar y vincular a un Ayuntamiento con sus gastos e ingresos para tan largo período de tiempo. Para este Programa de Actuación se subdivide el suelo de reserva en polígonos de planeamiento mínimo unitario, así como se inventariarán

y se hace el presupuesto de las obras aisladas de infraestructura que necesariamente han de correr a cargo del Ayuntamiento, tanto como escuelas, expropiaciones, parques, remodelaciones interiores, rehabilitación y saneamiento de áreas deterioradas, etc.

El Estudio Económico y Financiero, imbuido de esta falta de fe en su validez, es generalmente uno de los documentos más desprestigiados del Planeamiento general. Se utiliza infortunadamente para ejecutar el Plan, tanto por cuenta de la Administración como de los particulares. Esta falacia conduce a preguntar si los E. E. y F. son ineficaces porque son malos, o se hacen malamente porque se sabe que el Gobierno Local no hace el más pequeño caso de ellos.

La acción más relevante del Programa de Actuación es, sin duda, la del Planeamiento parcial en suelo de reserva. Para programar la secuencia deseable de su ejecución por el Ayuntamiento se hace preciso avanzar la hipótesis de cómo actuarán las tensiones de crecimiento que se ejercerán sobre el límite del suelo urbano como si este fuese una membrana elástica. Con este criterio dinámico del crecimiento se ha compuesto la figura 42, apoyándose en las vías de comunicación que canalizan los vectores de apetencia y de accesibilidad de las áreas servidas. En el caso de Elche se supone que las máximas líneas de aplicación de los vectores de crecimiento centrífugo serán los sentidos opuestos del eje urbano, tanto hacia Alicante (y más en ésta dirección), como hacia Grevillente. La delimitación del suelo urbano por el distribuidor primario Sur y la autopista, ejercerán sendas barreras de concreción. Las isobaras de apetencia muestran que se demadarán primariamente, por su mejor accesibilidad, los terrenos a lo largo de la carretera de Alicante, más allá del Distribuidor Primario Vertical Este (D.P.E.). De aquí la propuesta de que la ciudad debe crecer por segmentos completos, sí, pero paulatinamente "rellenados", adelantando la construcción de la estructura viaria que sea la envolvente de la curva isobara de apetencia, siendo preferible el crecimiento en forma de elipse (aún cuando salte a un segmento nuevo antes de haber colmatado el primero), que el crecimiento rígido por segmentos completos. Si bien la forma rígida del segmento cuadrangular no permite flexibilidades con su valor unitario, sí puede hacerse ésto con las unidades menores de Planeamiento parcial limitadas por distribuidores secundarios.

4.3. Políticas de control y desarrollo.

4.3.1. Normativa de control de la edificación.

Es evidente que el procedimiento consagrado por la práctica como el más sencillo, tajante y rápido, para controlar el sistema urbano, es la aplicación "lege omnes" de una normativa estática de la edificación de carácter restrictivo o permisivo, siendo ésta el fenómeno puntual, singular y diario de más fácil verificación. Su función radica en establecer un techo de aprovechamiento y usos del suelo

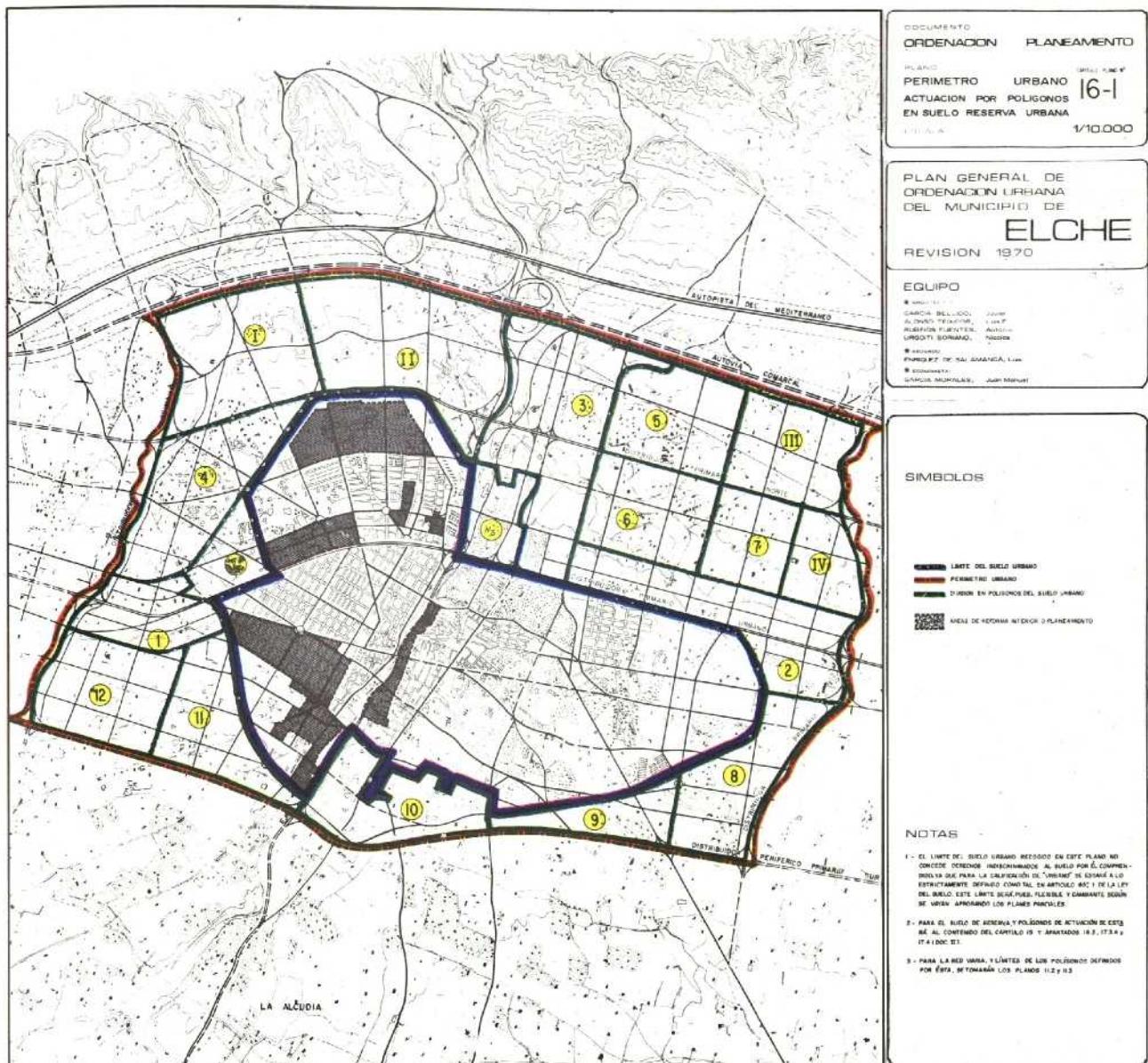


Figura 41.

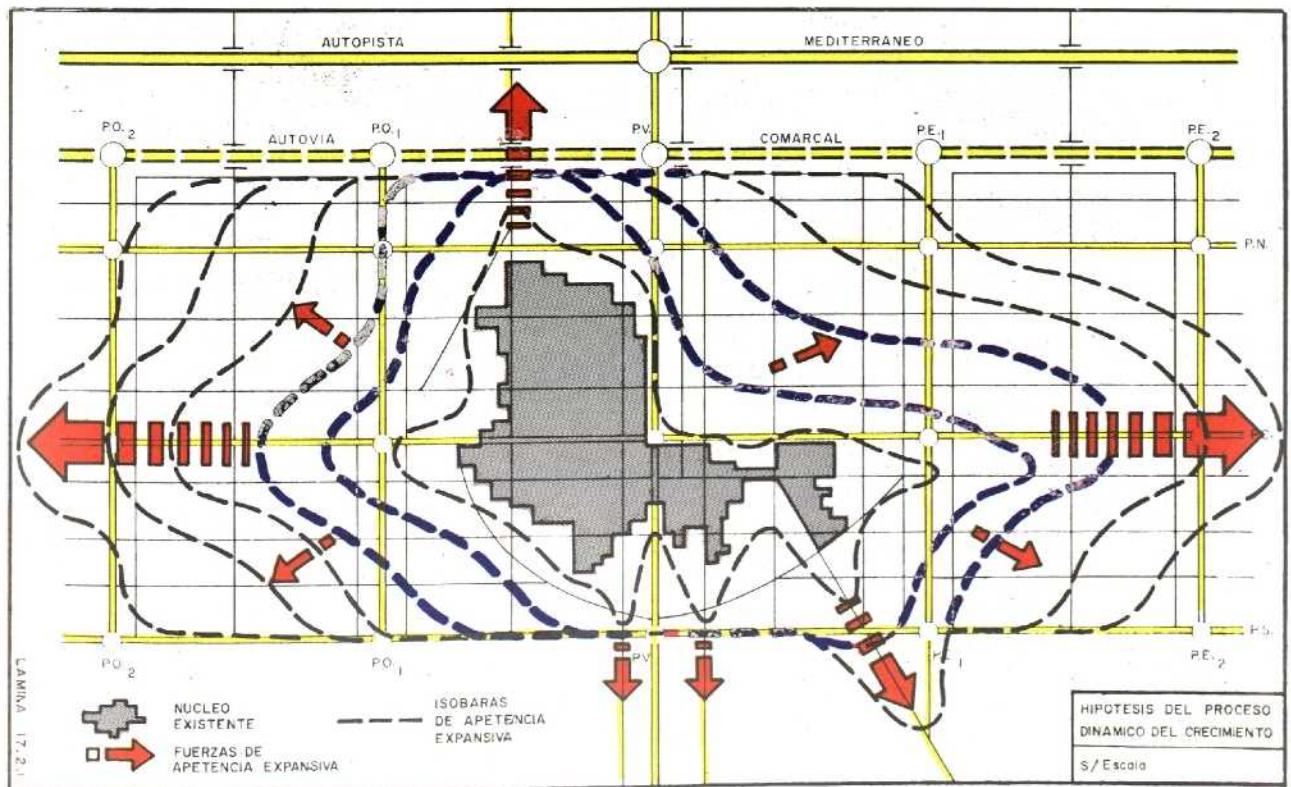


Figura 42.
Estrategia
general
del
crecimiento
urbano.

urbano, como regla fija que pretende detener la evolución de la ciudad en una imagen máxima admisible, sin entender de flujos, efectos inducidos, flexibilidades o dinamismo en su cambio y mutabilidad. En otras palabras, las normas de edificación prefiguran "a priori" un aspecto de la compacidad y densidad de la ciudad sin atender a los cambios que ocurren en el tiempo y en el espacio durante su aplicación, dada la inercia y dificultad para variar de normativa, por cuestiones burocráticas e intereses adquiridos. Una normativa flexible, por otro lado, daría lugar a arbitrariedades, cosa que ocurre aún cuando ésta sea inflexible. Es por ello el método más rígido de control, pero el más fuerte.

Las Normas Urbanísticas de Elche, como otras, estipulan las condiciones restrictivas a la edificación en el suelo rústico, de reserva y urbano, según su calificación legal (vid figura 43).

En términos generales las Normas Urbanísticas son el instrumento de control positivo y negativo que deben venir configuradas por la estrategia del Plan. Su importancia radica en que éstas son el único documento que normalmente se tiene en cuenta para la implementación del Plan. Sus estipulaciones han de ser muy sopesadas valorando el impacto que han de producir en todo el sistema y en cada

una de sus partes. Desgraciadamente se suelen hacer de las N. U. una simple recopilación de "ordenanzas" que se copian de un plan a otro y que no tienen la más pequeña relación con la estrategia, lo medios y los objetivos que presiden el Plan. Por ello la estrecha colaboración del letrado con los planificadores debe ser garantizada.

4.3.2. Normativa de control y desarrollo del Planeamiento Parcial.

En el desarrollo por Planes Parciales o Especiales debe distinguirse entre operaciones de renovación o mejora del caso actual y planes en suelo de reserva.

Gráficamente en las figuras 44 y 45 se recogen las áreas de actuación especial, renovación, conservación y de Planeamiento Parcial de conjunto. Igualmente en las figuras 46 y 47 se muestran los gráficos de edificabilidad variable de las Normas, para Planeamiento Parcial.

4.4. A modo de conclusión.

El proceso y metodología internas del planeamiento del Plan general de Elche, brevemente descrito en las páginas precedentes, puede resumirse del siguiente modo, en orden secuencial:

- Necesidad de la revisión anticipada del Plan precedente.



Figura 43. División del suelo urbano en zonas de ordenanzas.

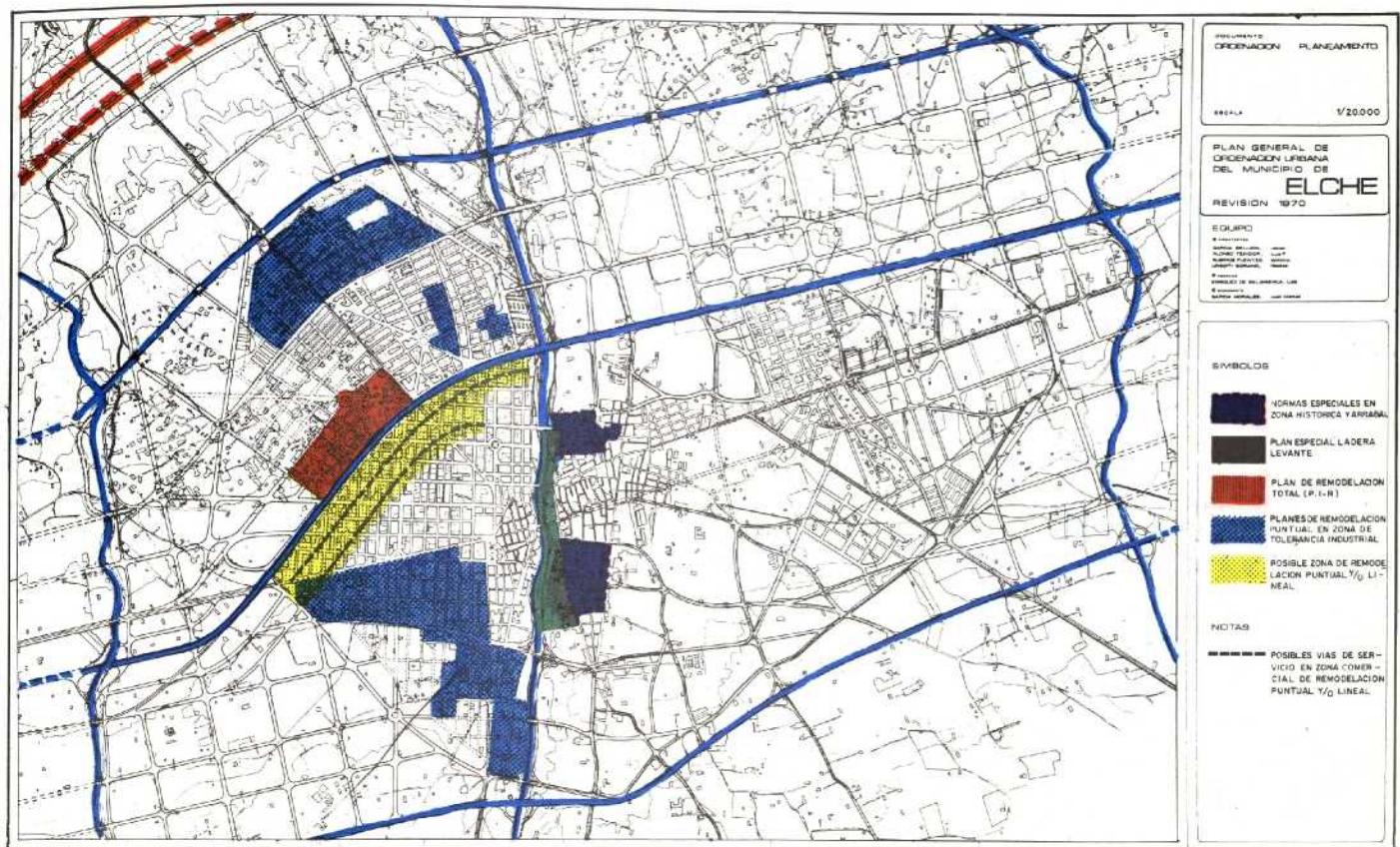


Figura 44. Zonas de normas especiales y planes especiales y de remodelación en suelo urbano.

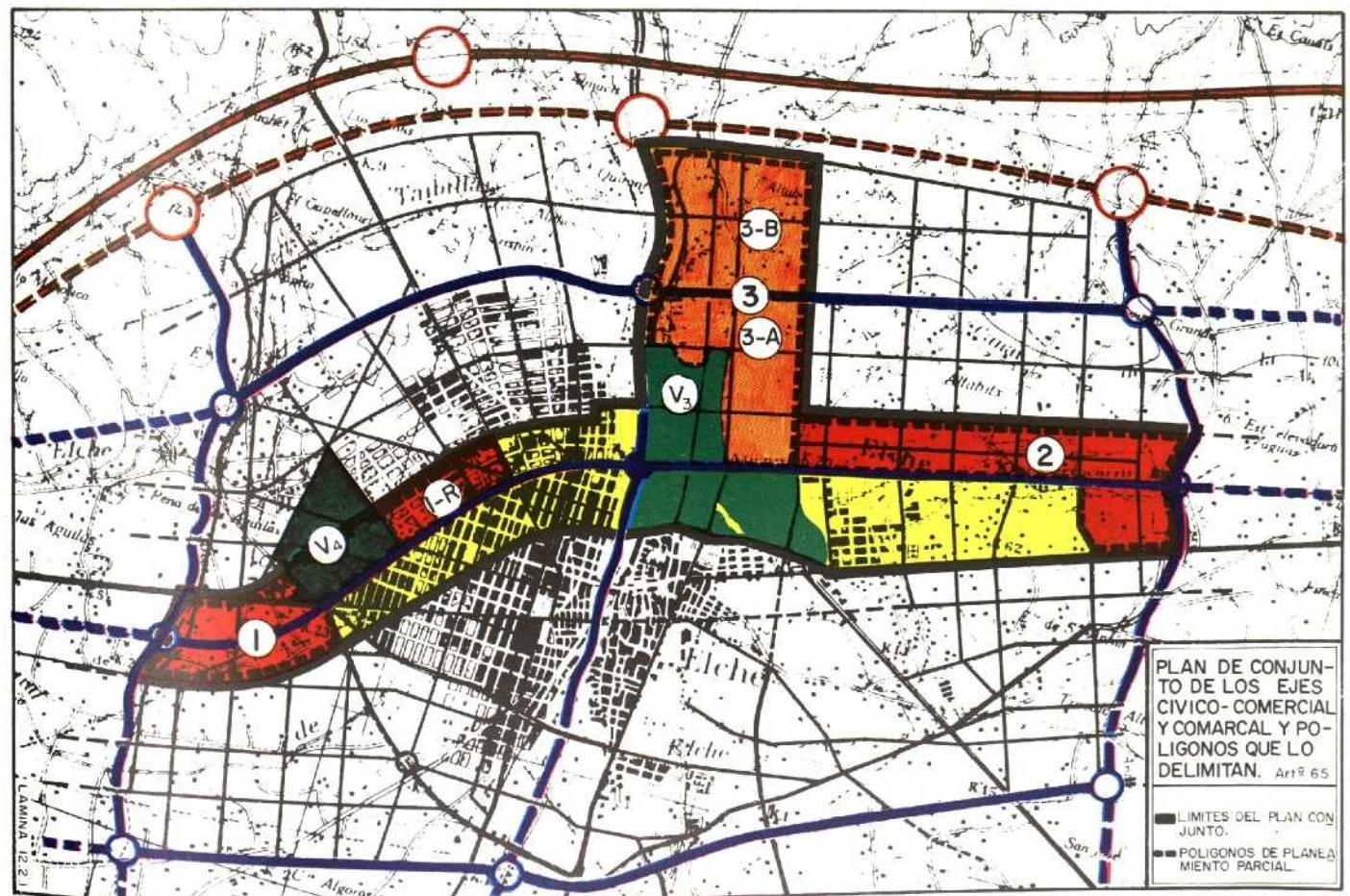


Figura 45. Colores: Amarillo, suelo urbano no afectado; rojo, planos parciales en reserva o remodelación urbana (1-R); naranja, zonas del centro comarcal; verde, parques urbanos públicos y masas verdes comprendidas.

RELACION ENTRE LAS RESERVAS DE EQUIPAMIENTO COLECTIVO (en m²/vivienda) Y EL NUMERO TOTAL DE VIVIENDAS EN EL POLIGONO O ZONA, DE PLAN PARCIAL

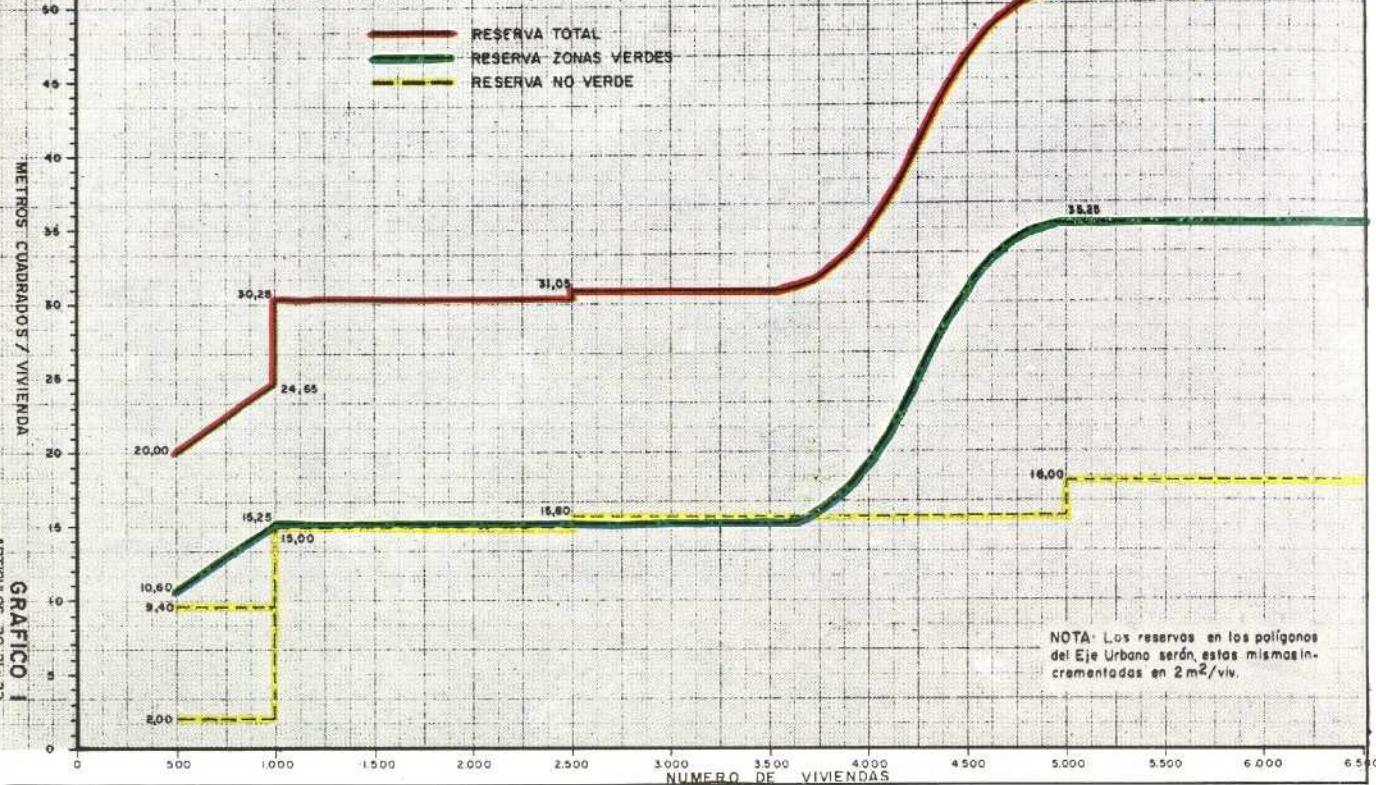


Figura 46. Reserva de dotaciones comunitarias para planeamiento parcial

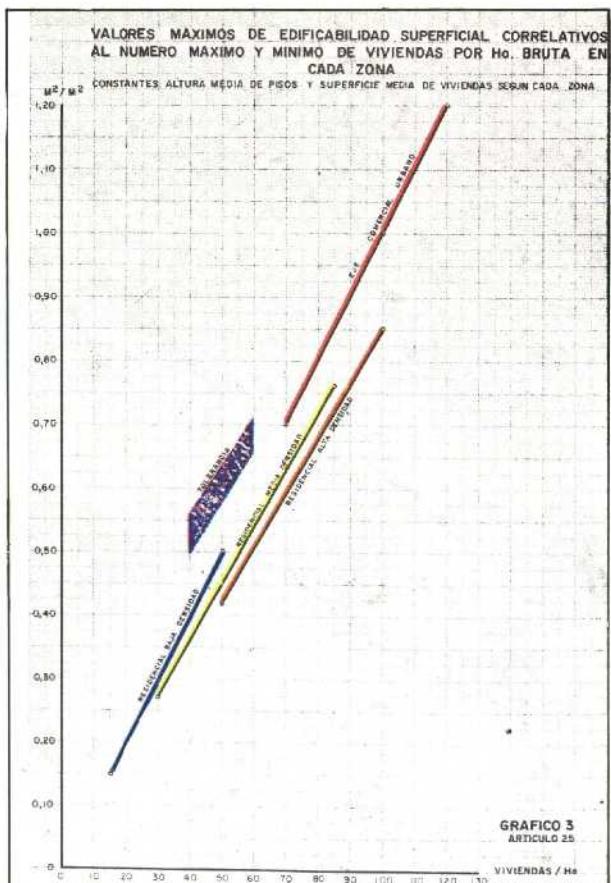
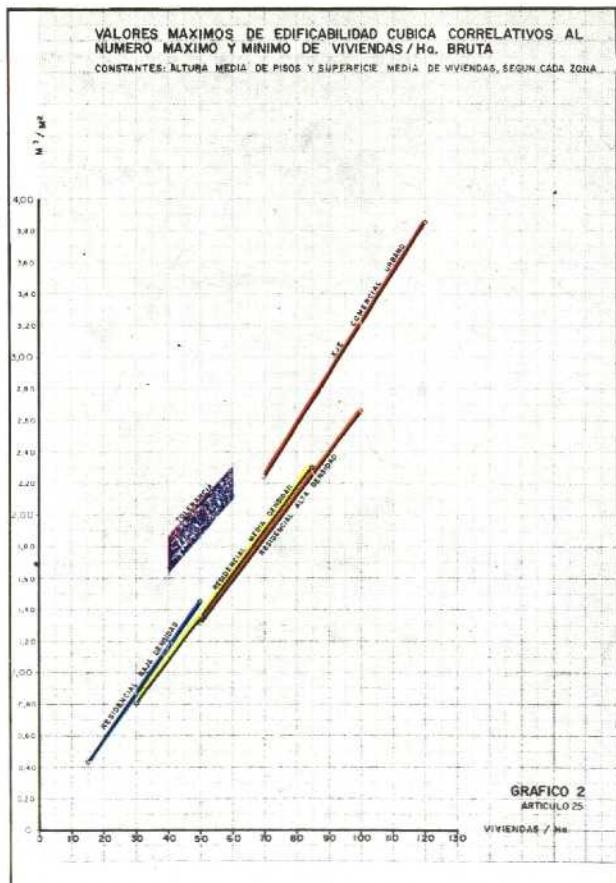
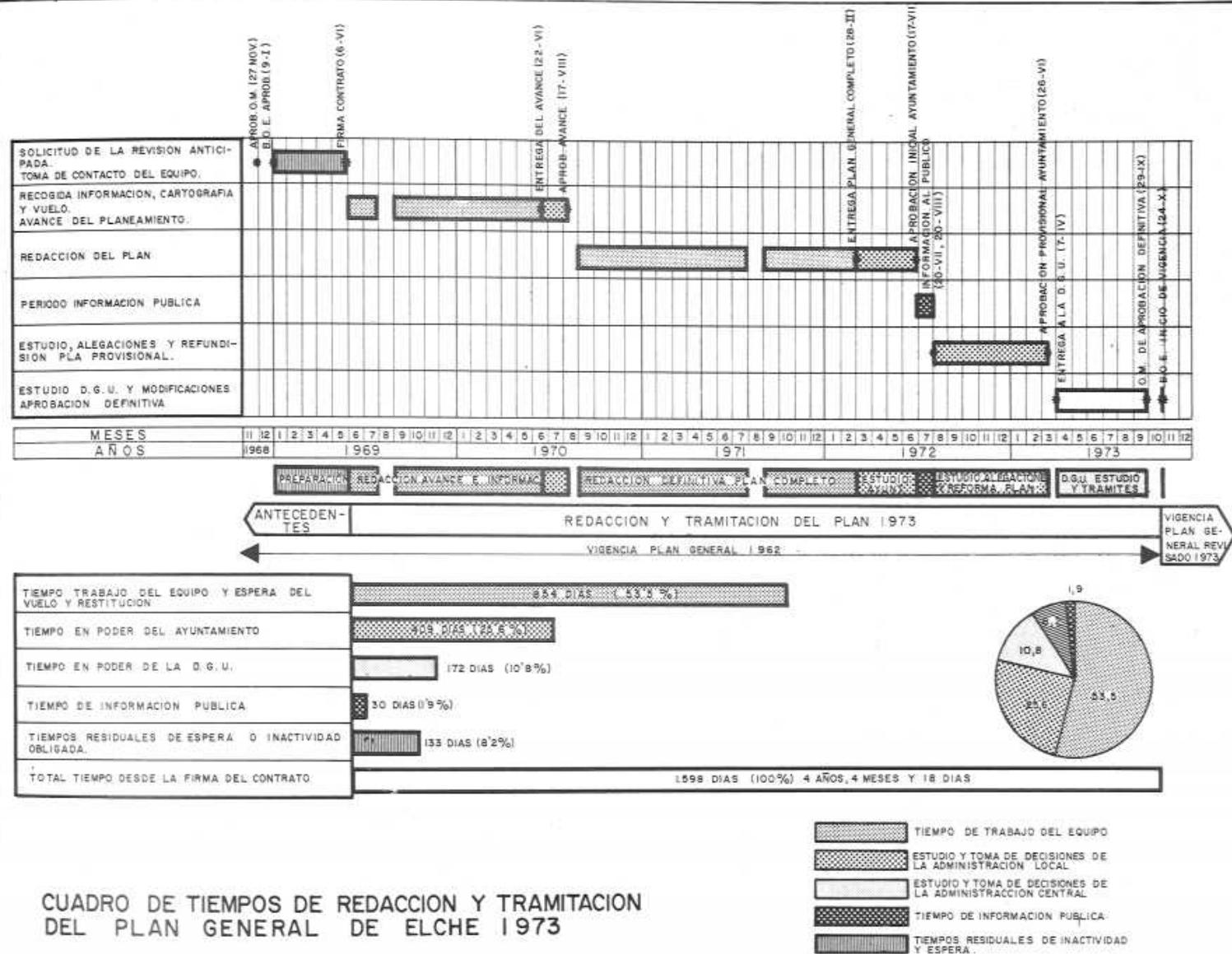


Figura 47. Normas urbanísticas: Valores máximos y mínimos de edificabilidad según densidades.

Plan General de Elche



2. Estructura de referencia socio-político-económica y administrativa nacional y local; posibilidades de acción; límites y carácter del planeamiento posible.
3. Objetivos previos del Ayuntamiento como base de acción.
4. Necesidad de un planeamiento subregional-comarcal, como "pattern" de referencia de los objetivos a cubrir localmente.
5. Descripción del sistema subregional, definición de problemas y tendencias.
6. Delimitación de objetivos comarcas-municipales.
7. Descripción del sistema municipal: identificación de limitaciones y posibilidades.
8. Formulación de criterios y generación de alternativas: modelos del sistema.

9. Evaluación de alternativas y elección del modelo del Esquema Director.
10. Delimitación de objetivos para el Plan General.
11. Descripción detallada del subsistema local.
12. Definición de problemas y criterios, y proyección de necesidades.
13. Generación, evaluación y elección de alternativas.
14. Modelación del sistema propuesto como Plan General.
15. Contrastación del modelo con objetivos y criterios.
16. Recomendación de políticas y programas de implementación.

A partir de éste último punto viene la implementación real, y el control continuo (yo no!) del comportamiento

del sistema hacia el deseable estado futuro; o el cambio de políticas, medios y objetivos, si la desviación observada es de una magnitud tal que aconseje un toma de decisiones de esta envergadura (nueva revisión).

Como se dijo en el apartado 1.2. el "show" técnico-político se ha acabado sin posible continuidad. Queda en manos del Ayuntamiento la ejecución y control diarios del Plan. Deseamos qué una gestión seria y responsable, con la institución de un gabinete técnico urbanístico al

servicio de los políticos que han de tomar las decisiones, evite el peligro de volver a repetir otro trabajo como éste y caer en errores irreparables, que puedan arruinar, no ya el Plan General —que es al fin y al cabo un instrumento técnico-político (y por ello caduco) para alcanzar como fin último un medio ambiente satisfactorio para todos los habitantes— sino precisamente ese medio vital, frágil, sensible y delicado que es la ciudad y el paisaje donde habitamos.

ANEXO DOCUMENTAL - ESTADISTICO DE LA REDACCION DEL PLAN DE ELCHE

Con el fin —tantas veces necesitado— de realizar un estudio estadístico en los Planes Generales del valor de la participación democrática en el Plan, tiempo de realización, costo, extensión y esfuerzos inútiles (o evitables) se ofrece, a continuación, una serie de valoraciones de los factores humanos y económicos implicados en la realización del Plan.

1. Alegaciones habidas al Plan

Durante el mes preceptivo de información al público (30 días naturales) —que, en el caso de Elche, por coincidir con el mes de agosto (20 de julio al 20 de agosto) y con sus fiestas locales, se redujo a 23 días hábiles— se presentaron un total de 44 alegaciones independientes.

● Estas 44 alegaciones contenían las firmas de 67 alegantes (en varios casos la misma persona firmó en dos escritos distintos; y un total de 25 alegaciones, en seis grupos distintos, eran idénticas de texto, pero con distintas firmas).

● Las únicas fuentes, entre los documentos del Plan, que motivaron alegaciones, fueron las Normas y, en menor grado, los Planes físicos.

● La media de temas distintos tratados por alegación es de 2, con un máximo de 9 temas y mínimo de 1, en una sola alegación.

● Su extensión variaba de 20 páginas a 1 sola y una media de 4 páginas.

● Los temas generales se dividen en:

- Oposición o corrección a Artículos concretos de las Normas (60 por 100 de las alegaciones).
- Determinadas especificaciones físicas del Plan (25 por 100).
- Detalles menores concretos (55 por 100).

— Seis alegaciones solicitaban ampliar el período de exposición pública a seis meses.

● El tema particular más solicitado era el de desplazar una zona verde que afectaba a un grupo de industrias (32 por 100 del total de alegaciones).

● Agrupando los temas por conceptos destacan:

— Se oponen a que se reduzca la edificabilidad en la ciudad, o a que se limite esta en el suelo rústico (los mismos en ambos casos), siendo la mayoría constructores, arquitectos, "propietarios" y agricultores (55 por 100 del total de alegaciones).

— Solicitan que en dos determinados huertos de palmeras, de un mismo propietario, se tomen medidas tendentes a reducir o anular su aprovechamiento, o que se dé el mismo trato a todos los huertos, o que se garantice el reparto de cargas y beneficios (cuestiones personales, o acusado-

ras, o reivindicaciones igualitarias surgidas a raíz de la reciente, entonces, aprobación del Plan Especial de Palmerales) (45 por 100).

— Transcriben al Plan General alegaciones surgidas contra los Planes Parciales aprobados anteriormente expuestos al público y recogidos en el Plan General (incluye el tema anterior) (57 por 100).

— No ampliar el recinto urbano del Plan 62 porque hay suelo edificable sobrado (o lo contrario, otros) (20 por 100).

— Se oponen a que sus terrenos sean calificados de verde, o escollar (36 por 100).

— Y otras series menores de oposición a hacer garajes; o de que por falta de tiempo para leerlo se oponen a la totalidad, por si les puede afectar; o que se incluyan las bases de la repartición, etc.

● Por profesiones entre el total de firmantes destacan:

— Constructores (incluso en bloque, el acta de una reunión de la Unión de Empresarios del Sindicato Local de la Construcción)	13
— Industriales	12
— Arquitectos	10
— Agricultores	9
— Abogados	4
— Del comercio	2
— "Propietarios"	2
— Futbolistas	2
— Pensionista	1
— Cura párroco	1

Para valorar la participación global de los ciudadanos de Elche en el Plan de su ciudad, basta con saber que 67 interesados que han firmado alegaciones, frente a unos 125.000 habitantes que Elche tenía entonces (1972), representan el 0,53 por 1.000 habitantes, o un alegante por cada 1.900 habitantes (1 por cada 600 cabezas de familia aproximadamente) (14).

(14) A título meramente de referencia, con todo tipo de salvedades, el Greater London Development Plan, expuesto al público durante casi un año (237 días) y abierto a todo tipo de consultas escritas y orales, arrojó 28.000 alegaciones, que para los 7.500.000 habitantes significa que el 3,75 por 1.000 estaba interesado, o un alegante (o entidad agrupado) por cada 266 habitantes (1 por cada 90 familias). Es decir, el interés demostrado o la participación, o la posibilidad de participar, de un londinense en el planeamiento de su ciudad es siete veces mayor que la de un ilicitano en la suya.

Plan General de Elche

Sobre estos datos, y otros de otras ciudades españolas, podría hacerse un interesante estudio sociológico-político.

2. Tiempo de redacción y tramitación del Plan

En el gráfico adjunto (Fig.48) aparece claramente expuesto el tiempo invertido por el Equipo en la redacción del Plan, así como el utilizado por las Administraciones Local y Central en su tramitación y estudio. Interesa tan sólo advertir que parte del tiempo inicial del Equipo, tras la firma del contrato, fue de espera, prácticamente inactiva a la realización del vuelo y restitución fotogramétrica de los planos necesarios, sin cuya base no se podía hacer nada.

- Las fechas y antecedentes del Plan revisado de Elche son:
1. Aprobación P. G. de 1962: O. M. 18 de mayo de 1962 ("Boletín Oficial del Estado", 23-VI-62).
 2. Solicitud del Ayuntamiento para la revisión anticipada: 19-X-68.
 3. Aprobación de la Solicitud de la revisión: O. M. 27-XI-1968 ("Boletín Oficial del Estado", 9-I-69).
 4. Primera toma de contacto del Equipo con el Ayuntamiento de Elche: 4-I-69.
 5. Firma del contrato: 6-VI-1969.
 6. Comienzo de los trabajos: 1-IX-69.
 7. Entrega del Avance del Planeamiento e Información básica: 22-VI-70.
 8. Aprobación del Avance por el Ayuntamiento: 17-VIII-70.
 9. Entrega del Plan General completo: 28-II-72.
 10. Aprobación inicial del Ayuntamiento: 17-VII-72.
 11. Publicación "Boletín Oficial de la Provincia": 20-VIII-72.
 12. Período de información pública: 20-VII al 20-VII-72.
 13. Aprobación provisional del Ayuntamiento: 26-III-73.
 14. Entrega al Ministerio de la Vivienda, D. G. U.: 7-IV-73.
 15. Aprobación: O. M. 29-IX-73.
 16. Fecha de puesta en vigor: "Boletín Oficial del Estado". 24-X-73 (y caducidad automática del anterior).

Lo cual implica que, desde que la Autoridad Local formalizó la necesidad de la redacción de un nuevo Plan, hasta que se pone en vigor, han transcurrido exactamente cinco años y cinco días. La tramitación desde el contrato significa: cuatro años, cuatro meses y dieciocho días.

— En la aprobación ministerial definitiva se introdujeron un total de 11 rectificaciones que modificaban, aclaraban o recomendaban nuevos textos a las aprobaciones inicial y provisional del Ayuntamiento; rectificaciones de matiz legal en su mayoría, que aquilatán el sentido del Esquema Director, en suelo rústico, se restablecía el cuadro de alturas de la aprobación inicial (con una adición), así como la obligatoriedad de hacer garajes (contenida en el texto inicial); se recomendaba la conveniencia de redactar un Plan Especial de protección y conservación de la "Laguna del Hondo", y rectificaciones de detalle que con su inclusión automática en el Plan no impedían la inmediata puesta en vigor del mismo (15).

(15) Un dato de indudable valor histórico y urbanístico es que, desde que el Plan fue presentado a información pública, ante la amenaza que se cernía de reducir las alturas permitidas por el plan anterior, se produjo una fenomenal avalancha de solicitudes de licencias de edificación que reportó al Ayuntamiento, a los arquitectos de Elche y a las empresas constructoras, unas ganancias, durante aquellos ocho o diez meses, como normalmente venían siendo las de tres años juntos. Se produjo una importante escasez de mano de obra, de cemento y materiales, con la consiguiente subida de precios y salarios, avalancha de inmigrantes y una fiebre constructora que se presume tendrá ocupadas a las empresas constructoras durante los próximos tres años. En aquellos momentos el Ayuntamiento impuso la condición de que las obras debían ser empezadas antes de los 30 días de concedida la licencia, bajo amenaza de perder su validez.

3. Costos aproximados de la redacción

El total de honorarios contratados fue de 1.600.000 pesetas. Según las tarifas vigentes en la D. G. U., en 1969, correspondían 1.000.000 de pesetas a los 100.000 habitantes de entonces (10 pesetas por habitante), siendo incrementadas en 600.000 pesetas por el Ayuntamiento, a la vista de su notoriedad escasez.

El desglose de los gastos habidos puede resumirse:

1. Información urbanística (con viajes, encuestas, sueldo de auxiliares, etc., 63 por 100. (El vuelo y la restitución cartográfica fueron pagadas directamente por el Ayuntamiento.)
2. Planeamiento (con gastos generales incluidos), 20 por 100.
3. Impuestos generales (Hacienda, T. E., Colegio), 25 por 100. Con lo que se totalizan unas pérdidas del 8 por 100 (128.000 pesetas).

● El total de horas trabajadas por los técnicos superiores en el estudio y redacción del Plan (arquitectos, abogado, economista) fue de 4.600 horas.

● Los delineantes, encuestadores, calculistas, mecanógrafas, etc., invirtieron más de 12.000 horas en conjunto.

4. Composición del Equipo

El Equipo directamente encargado por el Ayuntamiento para la revisión del Plan General de Elche, está formado por:

1. Javier García-Bellido, Arquitecto urbanista, director del Equipo, autor de los 17 capítulos de la Memoria y de los aspectos técnicos de las Normas Urbanísticas y de las alegaciones, así como de los capítulos 6, "Infraestructura de comunicaciones y transportes", y 7, "Análisis de la Estructura Urbana", de la Información Urbanística.
2. Nicolás Urquiza Soriano, Arquitecto urbanista, encargado de la dirección de la Información Urbanística y autor de los Capítulos 1, "Encuadre Regional-Comarcal", 3, "Demografía" y 4, "Actividades Económicas y Empleo" (con la encuesta industrial).
3. Luis Enriquez de Salamanca, Letrado Urbanista, responsable y autor de las Normas Urbanísticas y aspectos jurídicos de las alegaciones.
4. Luis Felipe Alonso Teixidor, Arquitecto Urbanista, autor del Capítulo 5, "Usos del Suelo Urbano. Dotaciones comunitarias", de la Información Urbanística.
5. Antonio Rubinos Fuentes, Arquitecto y autor de "Infraestructura de Servicios" del Capítulo 6, de la Información Urbanística.
6. Mario Nolla Fernández, Geógrafo-economista, autor del Capítulo 2, "Medio Físico", de la Información Urbanística, en colaboración con Felipe Samarán Barahona, Arquitecto Urbanista.
7. Juan Manuel García Morales, Economista, autor del Estudio Económico y Financiero.

5. Documentación

Los DOCUMENTOS de que consta el Plan General de Elche son:

- Documento I. Información Urbanística, vols. I, II, III y IV.
- Documento II. Memoria-Programa, Ordenación del Planeamiento: Esquema Director, vol. V; Plan General y Plan de Etapas, vols. VI y VII.
- Documento III. Estudio Económico y Financiero: parte final, volumen VII.
- Documento IV. Normas Urbanísticas; vol. VIII.

Los Planos de formato grande se presentan en volumen aparte