

## **El urbanismo del período desarrollista en las capitales vascas**

(The urban development of Basque capital towns in the boom years)

Mas Serra, Elías

Eusko Ikaskuntza. M<sup>a</sup> Díaz de Haro, 11 - 1. 48013 Bilbao

BIBLID [0212-7016 (2005), 50: 2; 443-491]

---

*La evolución de las tres capitales de la CAV, bajo condicionantes geográficos e históricos distintos, pero con el rasgo común de un desarrollo imperfecto de sus planes de ordenación urbana (algunos anteriores al período estudiado), ha dado lugar, por la zonificación incontrolada propia del urbanismo desarrollista, a ámbitos urbanos no coherentes, particularmente en el área del Gran Bilbao.*

*Palabras Clave: Urbanismo. Ciudades. Arquitectura. Bilbao. Donostia-San Sebastián. Vitoria-Gasteiz.*

*EAEko hiru hiriburuen bilakaerak, baldintza geografiko eta historiko desberdinen mende baina beren hiri antolamendu planak –azterturiko aldiaren aurrekoak horietako batzuk– osorik garatu eza ezaugarri komuna dutela, hirigintza garapenzaleari dagokion kontrolik gabeko zonifikazioa dela eta, hiri esparru ez koherenteak ekarri ditu, bereziki Bilbo Handian.*

*Giltza-Hitzak: Hirigintza. Hiriak. Arkitektura. Bilbo. Donostia. Gasteiz.*

*L'évolution des trois capitales de la CAV, sous des conditions géographiques et historiques différentes, mais avec le caractère commun d'un développement imparfait de ses plans d'aménagement urbain (quelques-uns antérieurs à la période étudiée), ont donné lieu, par la zonification incontrôlée propre à l'urbanisme "développeur", à des domaines urbains incohérents, particulièrement dans la zone du Gran Bilbao.*

*Mots Clés: Urbanisme. Villes. Architecture. Bilbao. Donostia-Saint Sébastien. Vitoria-Gasteiz.*

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS

En el estudio de los procesos vividos por el urbanismo de los años cuarenta a los años setenta del pasado siglo XX se ha inducido, frecuentemente, lo que, personalmente, consideramos una relativa infidelidad en la explicación de las circunstancias que propiciaron el devenir y la evolución de los efectos de la urbanización en nuestro país.

La necesidad de justificar algunas actuaciones habidas en base a circunstancias políticas, surgidas como consecuencia de la quiebra social que supuso el desarrollo de la Guerra Civil, ha concurrido en muchas explicaciones simplificadas de cómo transcurrieron para el urbanismo y la arquitectura los años de la dictadura franquista y posteriores.

En esta tesitura, ocasionalmente, se ha pretendido enlazar la arquitectura de los años veinte con la más significativa actualidad vigente sin pasar por el cedazo de la crítica los atisbos de continuidad –que los hay– en la construcción y el desarrollo de nuestras ciudades en los tiempos de la dictadura.

Obviamente, tanto en arquitectura como en otras muchas más disciplinas la perturbación política habida entre 1936 y 1939 se cobró sus víctimas personales (muchas de ellas situadas en el territorio de las vanguardias intelectuales) y, de alguna manera, la cultura del país, en sus diferentes ámbitos y aspectos, se resintió por ello. Pero no hay que olvidar que, entre quienes desarrollaron el urbanismo de la preguerra y los que pusieron las bases o dispusieron la continuidad del urbanismo en el tiempo de la dictadura, no hubo tantas bajas como en diversas ocasiones hemos pretendido creer.

Si se nos permite mirar, por un momento, al proceso urbanístico vivido por Bilbao –en este sentido el más radical, en todo los aspectos, del País Vasco– nos daremos cuenta de la existencia de un hilo conductor que, desde Ricardo Bastida, y casi sin solución de continuidad, llega hasta nuestros días pugnando por unas ideas y unos conceptos que se han mantenido inalterables, de manera significativa, desde 1923 hasta hoy mismo.

Ni tan radical fue, en su momento, la propuesta de Bastida (Fig. 1) en materia de urbanismo territorial, ni tan malas fueron algunas de las propuestas que para la ciudad se desarrollaron a lo largo de los años cuarenta, cincuenta y sesenta de la pasada centuria.

En sus asertos urbanísticos, Bastida se vio enfrentado a tesis bien distintas sustentadas por personajes tan poco sospechosos como Secundino Zuazo. Hay que reconocer, al menos, que a las ideas de Ricardo Bastida se opusieron otras ideas bien fundadas y magníficamente proyectadas por arquitectos de indubitable prestigio y de militancias, probablemente, más directamente vanguardistas.

Simultáneamente, en operaciones tan desarrollistas como fue la de la propuesta de la extensión de Bilbao en Asúa (Fig. 2), la participación de bri-



Fig. 1. Plan de Enlaces de Bilbao con los Pueblos colindantes, 1923. (Ricardo de Bastida).

llantes profesionales nacionales e internacionales avala, hasta un cierto punto, la consideración de un contexto urbanístico que, en cierta medida, no era nada extraño a los presupuestos del Movimiento Moderno. Movimiento que, en tantas ocasiones, han invocado críticos e historiadores, como revulsivo incontestable frente a los planteamientos del urbanismo en el período de los planes de desarrollo y de la eclosión del capitalismo característico de los últimos años del franquismo.



Fig. 2. Propuesta ganadora de la Extensión de Bilbao a Asúa, 1961. (García Lanza, Rodríguez Gómez, Soldevilla).

Muchas de las cuestiones que se suscitaron, pues, en este terreno, a mediados del siglo XX, recogían el guante, eran el eco o se sustentaban en las componentes de un urbanismo prefigurado en los años veinte de aquel siglo. La referencia fundamental de todo ello eran la eclosión de la industrialización, los diferentes procesos de emigración y las perturbaciones que, sobre el medio urbano y social, habían convocado los diversos conflictos que surgieron, en el ámbito de lo que hoy denominamos el primer mundo: las dos guerras mundiales, en particular la primera como desencadenante, y en nuestro ámbito concreto la guerra civil de 1936-1939.

En este contexto conviene recordar que entre 1914 y 1943 en el panorama de la arquitectura, y por extensión del urbanismo, se dieron, con carácter internacional, y no sólo en determinados regímenes políticos, una serie de alternativas o propuestas en las que el Estado, desde el sustrato de su propia ideología, buscó, en el mundo de aquellas disciplinas, parte de una serie de objetivos que culminaban en la representación y exaltación de la imagen de su propio sistema.

La tendencia modernista a reducir toda forma a la abstracción creó una modalidad insatisfactoria en la que representar el poder y la ideología del Estado. Esta inadecuación iconográfica justifica en gran parte la supervivencia de un enfoque historicista del edificio en la segunda mitad del siglo XX<sup>1</sup>.

Esta tesis de Kenneth Frampton desde su *Historia crítica de la arquitectura moderna* aborda, obviamente, una cuestión disciplinal pero no sólo disciplinal. De hecho las circunstancias que vivía la arquitectura del momento no sólo eran una cuestión de estilo sino, también, una consecuencia de la transformación radical del medio en el que se implantaba, fundamentalmente la ciudad.

Más allá de muchas aportaciones teóricas y no tan teóricas, surgidas, prácticamente, desde el período de la Ilustración, tras la Primera Guerra Mundial hicieron su aparición toda la serie de circunstancias que ponían en cuestión el carácter, la morfología y la dimensión de la ciudad tradicional. Es el momento en que destacan planteamientos tales como la ciudad lineal, las ciudades satélites, las ciudades jardín, las *Siedlungen*, etc...

No es difícil hallar, de todos modos, hasta bien entrado el siglo XX, proyecciones de la ciudad histórica, burguesa o liberal a través de los trazados y de las disposiciones ordenancistas de los mismos, en una suerte de evolución y progresión de la trama urbana existente.

Sin embargo, las necesidades generadas por la industrialización, las emigraciones, la nueva funcionalidad urbana (infraestructuras de circulación, culturales y sanitarias) y, lo que es más importante, la necesidad, cada vez mayor, de proveer de suelo y soluciones urbanas a la sociedad del momento, desembocaron en una crisis del modo tradicional de entender el urbanismo

---

1. FRAMPTON, Kenneth. *Historia crítica de la arquitectura moderna*, 3ª ed., castellana y ampliada. Barcelona : Gustavo Gili, 1987; p. 212.

y, por extensión, de la forma de crear y llevar a cabo los diferentes tipos de proyectos arquitectónicos.

Aún hay más: aparece, de forma definitiva e insalvable, el carácter de dominio económico del urbanismo en manos de los entes privados o, en su caso, como reivindicaciones sociales capaces de generar, en el mejor de los casos, importantes acciones políticas y, en el peor de los casos, del lucro político proporcionado por las citadas acciones.

Es, a nuestro entender, un momento interesante, en la detección, confluencia de ideas y reconocimiento de alternativas para la solución de los problemas detectados, la convocatoria en 1923, concretamente en Estrasburgo, de un congreso internacional. Promovido por la Sociedad Francesa de Urbanistas, bajo el título "Où en est l'urbanisme, en France et à l'étranger", concitó la participación de técnicos y políticos de todas las partes del mundo. Entre ellos se puede detectar la presencia de importantes mentores de la arquitectura y del urbanismo: Berlage, Forestier, Le Corbusier, Weiss, Jaussely, entre otros.

Junto a todos ellos, representantes políticos y de diferentes ciudades estuvieron presentes, a un nivel muy representativo, en el citado Congreso. Destacan, por ejemplo, la presencia de la Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de Naciones, con sede en Ginebra, o la Oficina Permanente de los Congresos Sanitarios de Rusia con sede en Moscú.

El carácter y valor de esa presencia internacional pone en evidencia, además, la excelente representación española en la que, entre otros, destacan Teodoro Anasagasti, Francisco Berenguer, Cabestany, César Cort, J.M. Fossas.

Hay que remarcar, en lo que nos concierne, la asistencia al Congreso del destacado arquitecto guipuzcoano Luis Elizalde, cuya obra arquitectónica personal constituye una referencia incuestionable en la trayectoria y evolución de la arquitectura y urbanismo en Donostia-San Sebastián.

Nos consta, asimismo, que las conclusiones y los aspectos disciplinares tratados en el Congreso fueron conocidos por los Servicios Técnicos Municipales de Bilbao, en concreto por la Dirección de Ensanche.

Los planes de urbanización y extensión de las ciudades, las cuestiones de estética urbana, paseos, parques, áreas deportivas, los denominados "jardines obreros", así como las cuestiones relativas a los equipamientos rurales, fueron objeto de amplio debate en una de las secciones en que se organizó la convocatoria.

Conceptos relativos a la puesta en valor y la urbanización de las regiones dan la medida de la inquietud del urbanismo internacional en relación al importante salto que se producía en la nueva ciudad que, aun acogiendo a la ciudad tradicional, daba un salto cualitativo, muy significativo, hacia lo que podríamos denominar el dominio territorial de lo urbanizado.

Todo esto ocurría cuando en el país se desarrollaba, asimismo, la denominada Conferencia Nacional de Edificación que tuvo lugar en Madrid el 23 de junio del mismo año y, desde ella, se daba soporte “ideológico” a lo que iba a ser la redacción de la Ley de Extensión de las Ciudades.

Éste es, a nuestro criterio, el punto de inflexión sobre la reflexión de la ciudad y los procesos de urbanización en la que se hallaba el germen del urbanismo “diferente” que a través de los distintos acontecimientos y la marcha marcada por los mismos, acabaría, hacia 1960, en el proceso desarrollista cuyo urbanismo ha incidido en nuestras ciudades y su evolución desde aquel momento (Fig. 3).

En fin, también hay que señalar que todo este proceso ha sido vivido, desarrollado y asimilado de forma diferente por las distintas capitales vascas.

Las condiciones previas de cada una de las ciudades, sus condicionantes geográficos, su empuje y vocación económica, la distinta cualidad de foco en relación a los procesos de migración, etc. han supuesto, como era de esperar, una evolución diferenciada para Donostia-San Sebastián, Bilbao o Vitoria-Gasteiz.

No podía ser de otro modo, dadas las circunstancias específicas de cada una de ellas que, obviamente, tenían que incidir en la definición de la ciudad que se manifestaba en cada momento, tal como ha ocurrido, a lo largo de la historia, en todos los procesos vinculados a la construcción de las urbes.

En fin, al objeto de referirnos a un marco adecuadamente homogéneo, en lo relativo a los procesos de ordenación y legislación urbanística, nos circunscribimos, en estos comentarios al marco estricto de las tres capitales vascas situadas en lo que hoy conocemos como Comunidad Autónoma de Euskadi. Renunciamos, aquí, deliberadamente, a otros dominios étnicos y culturales que nos podría llevar a contemplar, justificadamente, las otras dos capitales que podríamos incluir en un contexto territorial “vasco”: Pamplona y Bayona.

En todo caso, justifica tal concreción el hecho de que un más amplio y adecuado ámbito social y cultural se ha visto, por mor de los acontecimientos políticos y económicos, reducido a la percepción de las ciudades sometidas a un régimen específico y, consecuentemente, comparables, en su evolución, en relación al marco general en el que se ha producido la misma.

## **2. LA CIUDAD DE LOS COMIENZOS DEL SIGLO XX**

Desde la realidad de la ciudad histórica construida que podríamos remitir a los finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX creemos que habría que señalar dos estadios previos al urbanismo de los tiempos del desarrollismo de los comienzos de la segunda mitad del siglo XX: el debate sobre la ciudad tradicional y los planes de extensión, que abarcaría desde los años



Fig. 3. Plan de Extensión de Bilbao, 1929. (Estanislao Seguro, Marcelino Odriozola).

veinte del referido siglo al período de la Guerra Civil y la fase denominada por diferentes autores<sup>2</sup> como el urbanismo de la autarquía.

Dicho lo que antecede, incidiremos en el hecho prácticamente común de un modelo urbano previo en el que se hacen presente, como preexistencias, un núcleo medieval inicial, algunas actuaciones significativas neoclásicas y un ensanche creado a partir de finales del siglo XIX.

Este modelo general tiene, como es lógico, sus matizaciones y precisiones, con una diferente valoración espacial de los distintos ámbitos reseñados y en los que, las características de tal valoración, inciden en el modelo urbano en cada caso.

También el valor inicial y geográfico del asentamiento aportará sus peculiaridades en la comprensión del modelo urbano generado para la ciudad hasta bien entrado el siglo XX. Así la condición de villa portuaria, en el interior del territorio o en el borde de la costa –casos de Bilbao y Donostia-San Sebastián, respectivamente– o su implantación en un territorio fundamentalmente agrícola, como es el caso de Vitoria-Gasteiz, serán asimismo determinantes del modelo de crecimiento que se seguirá en cada uno de los municipios.

Todo ello, como es lógico, incidirá en los procesos de extensión y comarcalización del núcleo inicial. A ello se unirán, además, las condiciones naturales del territorio, en relación al modelo económico y de producción y de la

---

2. Con esta denominación se refiere al urbanismo en el período de la autarquía Jesús M<sup>a</sup> Erquicia Olaciregui en su tesis “Del Planeamiento Urbanístico a la Ordenación del Territorio” (ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico a la ordenación del territorio*, 1<sup>a</sup> ed. Vitoria-Gasteiz : Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2003; p. 38).

capacidad de atracción de oleadas de inmigración a lo largo del período que comprende desde los años veinte a los años setenta del pasado siglo.

Partimos, por ejemplo, en el caso de Bilbao, de un núcleo inicial medieval (las Siete Calles) con sus ensanches y arrabales hasta finales del siglo XVIII y con algunas actuaciones significativas en el período neoclásico (la Plaza Nueva entre otras) al que en 1876, y después de alguna propuesta previa que no llegó a cristalizar, se le incorporó un Ensanche, proyecto de Alzola, Achúcarro y Hoffmeyer (Fig. 4), con el que se conformaría la ciudad existente a finales del siglo XIX.

A dicho Ensanche fue preciso añadirle una importante ampliación (equivalente a la superficie inicial del mismo) a comienzos del siglo XX para completar las necesidades y expectativas del espacio urbano que necesitaba la Villa en los comienzos de la era industrial.

Pero el Ensanche de Bilbao, a diferencia del de las otras dos capitales vascas, precisaba jugar con su función portuaria y con su ubicación a ambas orillas de la ría del Ibaizábal, lo que era, sin lugar a dudas, determinante respecto de la conexión espacial y viaria con el casco antiguo y del modo de configuración y relación de sus valores espaciales en relación a su propia unidad y en relación, asimismo, con el casco histórico o villa originaria.

No ocurría lo mismo con los valores del casco histórico de Donostia-San Sebastián y la relación de éste con el Ensanche proyectado por Antonio Cor-tázar en 1876.

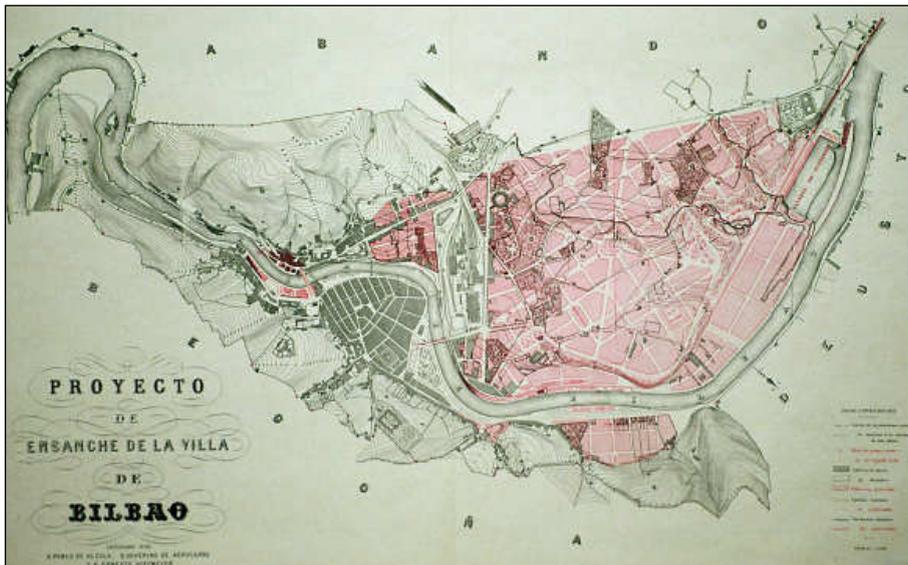


Fig. 4. Proyecto de Ensanche de Bilbao, 1876. (Alzola, Achúcarro y Hoffmeyer).

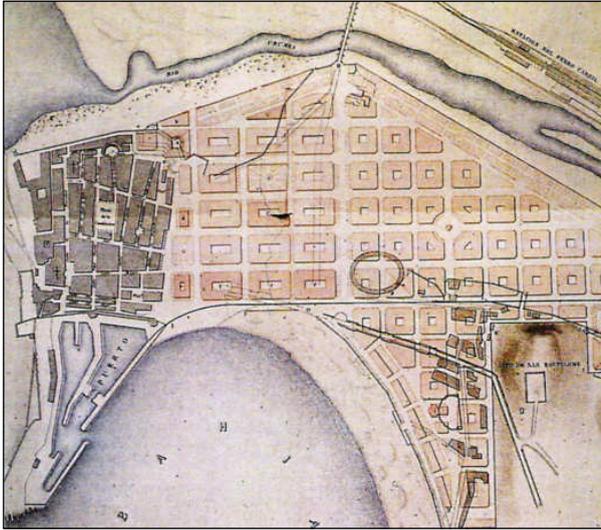


Fig. 5. Primer Ensanche de Donostia-San Sebastián, 1876. (Antonio Cortázar).

El casco histórico de Donostia-San Sebastián y su puerto se hallan al abrigo del monte Urgull, al noroeste, bajo cuya sombra se organizaba la población. Limitada ésta por el río Urumea al noreste, por la bahía de la Concha al suroeste y protegido por una muralla entre el río y la bahía, el crecimiento previsto por el ensanche de Cortázar (Fig. 5) se produjo hacia la lengua de tierra llana que se extendía más allá de las murallas, previo el derribo de las mismas.

El puerto, por lo tanto, se desarrollaba de una manera lateral a lo que es la plataforma urbana del casco histórico y el Ensanche y, consiguientemente, de manera muy diferente a como interfería el desarrollo de las tareas portuarias en el esquema espacial de Bilbao.

Por otra parte las dimensiones longitudinales del casco histórico de Donostia-San Sebastián y la disposición de sus calles condujeron a Cortázar a estructurar el Ensanche donostiarra en base a una trama reticulada que, en cierta medida, y a través del elemento unificador del Bulevar, se establece un cierto continuo urbano por medio del cual se mantiene una relativa imagen espacial unitaria para el conjunto de la ciudad.

Distinto es, igualmente, el caso de la unión del casco histórico de Vitoria-Gasteiz con el ensanche creado al sur del mismo junto a la plaza de Arcos y en el entorno de lo que actualmente es la calle Dato.

En cierta medida, en el caso de Vitoria-Gasteiz, se produce al igual que en el de Donostia-San Sebastián, una prolongación y continuidad entre el casco histórico y el nuevo Ensanche de finales del XIX.

Sin embargo, la disposición morfológica, tan singular, de la vieja villa medieval alavesa, organizada según un modelo concéntrico, y la extensión del nuevo Ensanche por una zona llana que discurre entre aquélla y el trazado de la línea de ferrocarril hacen, por la equivalencia de las tramas y el punto de unión de las mismas –situado en los denominados Arquillos y la plaza de España– así como el carácter vertebrador de la calle Dato, que el modelo urbano adoptado tenga su núcleo referencial y de equilibrio en el contexto de la plaza en la que se ubica el Ayuntamiento y en todo su entorno.

Constituyen, en este sentido, las tramas antiguas y la del Ensanche como dos nódulos equivalentes unidos por los espacios y dotaciones antes citados que detentan, por sí mismas, el carácter representativo de la ciudad. A esas divergencias espaciales en la concepción de la ciudad habría que unir los aspectos relativos al dimensionamiento de la misma y la especialización de cada una de las capitales vascas en referencia, además, a la especialización, asimismo, de su territorio inmediato.

En lo referente a la dimensión de la ciudad no es ocioso señalar que, en los comienzos del siglo XX, Bilbao tenía una población de 81.956 habitantes, Donostia-San Sebastián del orden de 49.008 habitantes y que la población de Vitoria-Gasteiz era notablemente inferior a las citadas.

Bilbao, a su vez, era una ciudad burguesa en vías de evolución por los efectos de la industrialización de su entorno. Donostia-San Sebastián veía potenciado su papel por el carácter de capital veraniega del país y del correspondiente turismo generado por ello.

Vitoria-Gasteiz, en cambio, era el centro de una amplia comarca agrícola cuyas pautas de crecimiento iban a ser, al menos en aquellos momentos, notablemente inferiores a las de las dos capitales anteriormente citadas.

Por eso, cuando, en los años veinte o treinta del pasado siglo XX, se plantea el proceso de ampliación o extensión de la ciudad, las reflexiones que para cada una de ellas se proponen tendrán una incidencia diversa en las mismas.

No en vano será en Bilbao donde surja la primera reflexión seria sobre el proceso de comarcalización de la ciudad. Fue en 1923, por vía de la conferencia de Ricardo de Bastida sobre “El problema urbanístico de Bilbao”, donde la percepción del carácter comarcal de la cuenca del bajo Ibaizábal será abordado como un proceso ineludible en lo relativo a la evolución del concepto de lo urbano para el futuro de la vieja Villa.

En esa concepción y percepción incidían muchos aspectos que la nueva sociedad industrial demandaba: necesidad de nuevos modelos residenciales, necesidad de una importante infraestructura del transporte y, en todo caso, incidía, también, el hecho geoeconómico de una realidad comarcal en la que se imbricaban la cualidad portuaria del conjunto de la Ría y los asen-

tamientos mineros relativamente próximos a ésta y, especialmente, a Bilbao como ciudad cabecera (Miribilla, Mina del Morro...).

Esta situación apuntada por Bastida tuvo su primer reflejo en la iniciativa de Bilbao de redactar, casi de forma inmediata, un plan de extensión que constituiría el embrión del futuro urbanismo comarcal en el que se apoyó, de manera indiscutible, la evolución urbanística de la Villa en los años posteriores del desarrollismo.

Muy distinta a la de Bilbao será la situación urbanística de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz. En el caso de Donostia-San Sebastián la progresiva construcción del Ensanche de Cortázar y Goicoa así como las extensiones de ensanche de Gros alcanzarán hasta el período del urbanismo posterior a la Guerra Civil.

En todo caso, caracterizará la evolución urbanística de Donostia-San Sebastián, en aquellos momentos una clara voluntad de mantener la ciudad como un elemento monumental y de servicios vinculado al carácter de capital de verano del Estado y a las posibilidades turísticas de la ciudad y a un intento de alejamiento de la misma de los usos industriales, portuarios y los residenciales de menor calidad.

Ya en el presente siglo, San Sebastián se va convirtiendo en el centro institucional-administrativo de una provincia en progresivo desarrollo, que asimismo es, durante el verano, lugar de residencia de la familia real y de la corte. Se mantiene la tónica anterior de concentración de inversiones en infraestructuras y equipamientos públicos –tranvía del parque de Ulía, parque de atracciones de Igeldo, adquisición por parte del ayuntamiento del monte Urgull, construcción del balneario de la Concha, golf de Lasarte– en la capital de la comarca.

Mientras tanto, el resto de las poblaciones de la comarca son objeto de diversas localizaciones industriales, sin que, por otra parte, varíe de forma sustancial su tamaño ni su carácter semiurbano en la mayoría de los casos<sup>3</sup>.

En el caso de Vitoria-Gasteiz y tras el crecimiento de la ciudad entre su casco histórico y el trazado del ferrocarril, no se producirá la redacción de un plan de Ensanche hasta la segunda mitad de los años cuarenta del siglo XX. Es entonces cuando, redactado por Miguel y Julián Apráiz, en 1944-1947 el “Plan de Ensanche de Vitoria” supondrá, desde una cierta percepción concéntrica, el modelo de extensión de la ciudad.

Nos hallamos, pues, ante tres modelos evolutivos distintos en el desarrollo de las tres capitales en el momento en que las mismas abordarán, a partir de la mitad del siglo XX su crecimiento; en concreto en el período que abarca los años cincuenta y setenta de dicha centuria.

---

3. CORRAL, J., DE ANDRÉS, J.J., EQUIPO TALDE. “Equipamientos colectivos”. En: *Común*, nº 4, 1980. Bilbao : Fundación Orbeago, 1980; p. 53.

### 3. LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO EN EL PERÍODO DE LA AUTARQUÍA (1937-1956)

La dinámica iniciada en los años veinte del pasado siglo se vio interferida por los hechos y circunstancias motivados por la Guerra Civil. A ello se unió el proceso inmediato generado por la situación internacional que desembocó en la Segunda Guerra Mundial. Hay que señalar, en este sentido, que la discontinuidad en el urbanismo y la arquitectura en las capitales vascas fue relativa en relación a las ideas y necesidades planteadas antes de la referida Guerra Civil.

En el caso de Bilbao, por ejemplo, tras un breve intervalo de medio año, aproximadamente, Estanislao Segurola siguió ejerciendo el mismo cargo de Director de Estudios Urbanos, cuya misión fundamental era, entre otras, establecer los criterios para la evolución urbanística de la Villa.

A Segurola debía Bilbao su Plan de Extensión de 1929 (Fig. 3) y, sobre todo, el desarrollo de diferentes ideas urbanas para ir dando salida a los problemas infraestructurales y de vialidad: cubrimiento de la trinchera del ferrocarril, puente de Olabeaga, túneles de Artxanda...



Fig. 6. Proyecto de Ensanche de Vitoria, 1947. (Miguel y Julián Apráiz).

Estos planteamientos fueron, también, la base de su trabajo a partir del verano de 1937 y, en buena medida, fueron el contenido, con las ideas comarcales de Bastida, del “Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca” (Plan Comarcal) de 1943.

Y qué diremos de los casos de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz donde, especialmente en esta última, los efectos de la Guerra Civil fueron menores y menos duraderos que en el caso de la capital de Bizkaia.

En Donostia-San Sebastián, en concreto, el urbanismo de posguerra, en sus primeros momentos, proseguirá la trayectoria marcada por el urbanismo anterior, constituyendo el Ensanche de Amara la actuación más significativa, que refleja el espíritu de la continuidad en algunos planteamientos y, en todo caso, de la arquitectura surgida del nuevo régimen.

Tuvo que llegar el año 1938 para que los trabajos de diseñar el Ensanche de Amara los retomara el ingeniero municipal Sr. Machimbarrena y finalmente en 1940 dos días antes de la festividad de San Sebastián vino aprobado un Ensanche para el barrio de Amara, con todas las características –positivas y negativas– del urbanismo imperial para después de una Victoria. El trabajo en su conjunto presenta aspectos brillantes, se imponen para Amara planteamientos urbanos de cierta ambigüedad, moviéndose entre tipos de bloques de gran fondo, manzanas de tamaños y formas varias y en todo caso de una cierta aleatoriedad. De cualquier manera la traza general contiene una adecuada subdivisión en partes, unas opciones tipológicas de acertada definición...

Así refiere Iñaki Galarraga<sup>4</sup> la evolución urbanística de esta zona de Donostia-San Sebastián cuya construcción explica, de manera inequívoca, el proceso de cambios disciplinares en el urbanismo de la posguerra en su camino al período del desarrollismo.

A su vez Vitoria-Gasteiz mantiene un crecimiento pausado hasta bien entrados los años cincuenta del pasado siglo. De hecho, desde 1910 se dan sucesivas alternativas de ensanche de la ciudad (Fig. 6) que no llegarán a cuajar en un documento definitivo hasta 1956. Fue el denominado “Plan General de Ordenación Urbana”.

La ciudad, en todo caso, crecerá, de manera equilibrada, en el entorno de la primera expansión contigua al casco antiguo y a la zona de los Arquillos, apoyada en la directriz que forma la calle Dato desde la plaza de España a la estación del ferrocarril, tomando como base de apoyo el trazado de éste, que se sobrepasará, ligeramente, de forma sucesiva.

Nos hallamos, pues, en el caso de Vitoria-Gasteiz, ante el proceso de crecimiento de una ciudad en la que tuvo relativa incidencia la Guerra Civil y

---

4. GALARRAGA, Iñaki. “San Sebastián y sus edificios”. En: *Donostia-San Sebastián, Guía de Arquitectura*, 1996. Donostia-San Sebastián : Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro, 1996; p. 23.

que, realmente, no se vio desbordado hasta los inicios de la eclosión desarrollista de los años sesenta.

Está claro, de cualquier modo, que el período de la autarquía no supuso en los planteamientos urbanísticos de las capitales vascas una quiebra sustancial de los procesos iniciados con anterioridad, en el caso de Bilbao, o de la paulatina evolución de la edificación en base a las tramas preexistentes, en las otras dos capitales.

En todo caso y en lo que a Bilbao y a Donostia-San Sebastián hace referencia, el período de la autarquía aportó, en materia de planeamiento, dos documentos fundamentales en cada una de las ciudades respectivamente: el “Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao”, y el “Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián y su Zona de influencia” de 1950.

Al Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao de 1943 (Fig. 7) hemos hecho una breve referencia al iniciar este apartado. Se trata, de cualquier manera, de un documento que, en buena medida, continúa con las tesis urbanísticas apuntadas en 1923 por Ricardo Bastida a las que se añaden otras aportaciones: la extensión de Bilbao a Asúa, la formalización del canal de Deusto, la disposición de las dársenas y zonas industriales en la margen izquierda, en concreto en las vegas de los ríos Cadagua y Galindo y del arroyo Ballonti, soluciones, algunas de ellas, al menos en lo que a Bilbao hace referencia, descritas o apuntadas por Estanislao Seguro.

Se trata de una propuesta urbanística orientada a la percepción del hecho territorial y a la que, de alguna manera, se dieron, por parte de los autores, algunas interpretaciones zoomórficas que sorprenden o sonrojan en el mejor de los casos. Autores recientes han hablado de un supuesto urbanismo orgánico, expresión que no lo sería tanto por la preocupación espacial o preservadora del documento como, quizás, por su evidente vinculación a la realidad geográfica y económica de la comarca.

Uno de los comentarios más recientes relativos al comúnmente denominado Plan Comarcal de 1943 refiere que:

Aborda como temas sustantivos los de ferrocarriles, puertos, carreteras, zonas industriales, ordenación urbana, espacios libres y saneamiento, y tratando por separado las ordenaciones del Ensanche de Deusto, de Baracaldo y del poblado de Asúa<sup>5</sup>.

Curiosamente, y al amparo del Plan Comarcal, las primeras ordenaciones que se desarrollan son las denominadas “Urbanización de la Zona Sur” (1952), el “Plan de Reforma del Ensanche de Zorroza” (1955) y el “Plan parcial de Erandio” (1954)<sup>6</sup>. Tanto el denominado “Plan de Revisión de Begoña”

---

5. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>o</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 46.

6. MAS SERRA, Elías. *Los planos de Bilbao*, 1<sup>a</sup> ed. Bilbao : Ed. Arkimas, 2000; pp. 61, 63, 65, 67.

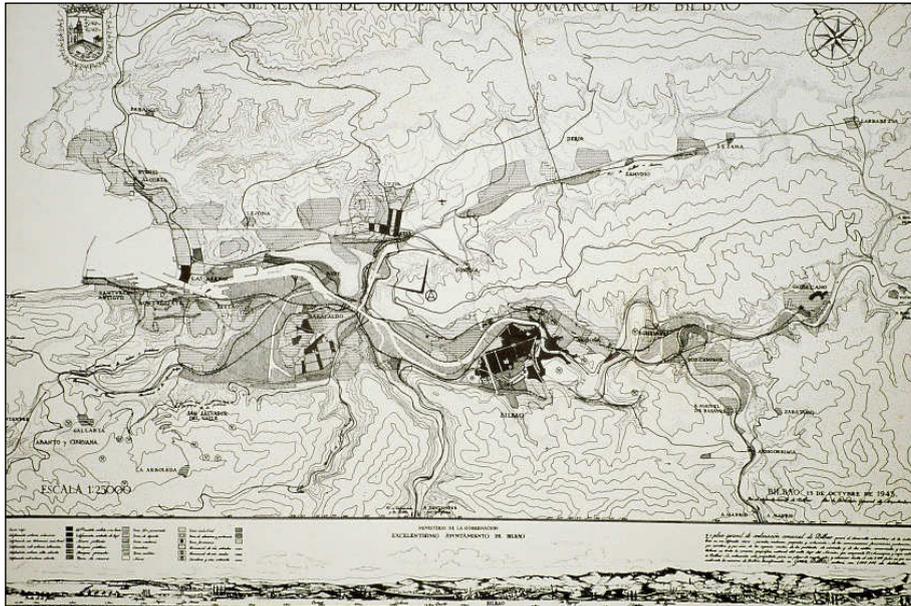


Fig. 7. Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao, 1943.

(1965) y el “Plan de Reforma de Deusto, Olaveaga y Zorroza” (1973) no serán puestos en ejecución hasta los comienzos o finales, respectivamente, del período desarrollista.

Ello tiene su explicación, en buena medida, por el mantenimiento y vigencia de los supuestos contenidos en el “Plan de Extensión de Bilbao” de 1929, que se halla, asimismo, en la base de la misma redacción del “Plan Comarcal” de 1943, en cuyo control o supervisión participaron los Servicios Técnicos municipales a cuya cabeza figuró, en su momento, Estanislao Segurola, coautor asimismo del mencionado “Plan de Extensión” de Bilbao.

Simultáneamente a la redacción del “Plan Comarcal” de Bilbao destaca la creación, por Decreto del Ministerio de Gobernación de 1 de marzo de 1946, de la denominada “Corporación Administrativa del Gran Bilbao”, a la que quedaba encomendada la ejecución del referido “Plan Comarcal”. La redacción de dicho plan correspondió a la Dirección General de Arquitectura del Ministerio de Gobernación en colaboración con los Servicios municipales y fue aprobado, definitivamente, el 11 de octubre de 1946.

También en Donostia-San Sebastián el planeamiento desarrollado en el período de la autarquía incidirá, de forma fundamental, en el carácter territorial o comarcal de la extensión de la capital y, además, en la disposición y organización de los usos del suelo en el conjunto de la provincia de Gipuzkoa, de la que se dice:

Ninguna otra región de España presenta, como Guipúzcoa, una unidad natural tan perfecta, en la que los límites geográficos coinciden exactamente con los económicos y administrativos, y en la que el equilibrio de actividades industrial, agrícola, comercial, turística y administrativa la distingue como característica. Las anteriores razones y las reducidas dimensiones de la región, hacen que la provincia constituya un ejemplo de unidad urbanística orgánica que evidencia la necesidad de un planteamiento común<sup>7</sup>.

Como consecuencia de todo ello se redacta el “Plan de Ordenación de la Provincia de Guipúzcoa” de 1943 como elemento estructurador del territorio, del que Donostia-San Sebastián constituye el núcleo organizador por excelencia.

Simultáneamente, en 1950, se desarrolla el “Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián y su Zona de influencia” (Fig. 8). Se estima que San Sebastián triplique los 120.000 habitantes que tenía en 1950 a finales del siglo XX y, sobre todo:

... prevé el desarrollo orgánico del conjunto de los municipios que integran lo que denomina la UNIDAD COMARCAL, en lo que supone los municipios de San Sebastián, Orío, Usurbil, Andoain, Urnieta, Oyarzun, Rentería, Lezo y Pasajes<sup>8</sup>.

Este Plan contemplará numerosos aspectos relativos a las infraestructuras de la ciudad y su territorio de influencia y, aún más allá, de los aspectos relativos a las conexiones estatales e internacionales. Pero, sobre todo, define una ocupación del territorio que supondrá la práctica extensión de la ciudad por los municipios más inmediatos y, especialmente, en lo que hace referencia a su conexión con el ámbito portuario de Pasaia, Lezo y Rentería.

Al igual que en el caso de Bilbao se prevén importantes zonas de ciudad jardín, pero, también, algún elemento que a la larga, y sobre todo en el período posterior, será determinante de algunos de los aspectos más negativos de estos planeamientos iniciados en el período de la autarquía y completados en el proceso desarrollista en que desembocó el régimen de la dictadura.

Existen, lo hemos citado anteriormente, alteraciones significativas en la gestión del urbanismo. En primer lugar destaca el control que del mismo se hace desde Madrid a través de su Dirección General de Arquitectura. Existen, además, las políticas de reconstrucción que incidieron, de manera más significativa, en el caso de Bilbao con la creación del barrio de San Ignacio, especialmente.

Pero no debemos olvidar que el referido barrio de San Ignacio fue concebido, ya, como unidad urbana en los tiempos anteriores a la Guerra Civil bajo la denominación de Ciudad Satélite de Deusto, proyecto de Ricardo Bastida,

---

7. Ésta es una puntualización o comentario del propio “Plan de Ordenación de la Provincia de Guipúzcoa” recogida por Jesús M<sup>o</sup> Erquicia Olaciregui, *Del planeamiento urbanístico...*; p. 51.

8. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>o</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 57.



Fig. 8. Plan de Ordenación de San Sebastián y su Zona de influencia, 1950.

cuya realización estaba encomendada a organizaciones sociales y que luego gestionaría, en la nueva situación, la denominada Obra Sindical del Hogar.

Cambian también, hasta un cierto punto, los lenguajes arquitectónicos, ya que la realidad es que el movimiento moderno o la arquitectura racionalista, en su sentido estricto, no llegaron a constituir, de forma definitiva, argumento disciplinar suficientemente implantado en el conjunto de la arquitectura del País Vasco.

En este sentido, la arquitectura de los años treinta, en el mejor de los casos y en determinadas zonas, especialmente de Bilbao y San Sebastián (Indautxu y Gros respectivamente) adoptará un lenguaje convencional que se sitúa en algunos dominios del racionalismo con gestos frecuentemente vinculados a un notable expresionismo, cuando no, incluso, a algunas extracciones de la tradición.

Esta arquitectura mantendrá un importante nivel de continuidad sobreviviendo, prácticamente, hasta los años cincuenta junto a otras convenciones estilísticas más propias de la autarquía, entre las que podemos destacar un cierto lenguaje neo-escurialense u otros expedientes arquitectónicos más visiblemente vinculados a arquitecturas neoclásicas o neo-tradicionales.

Es muy probable, en lo que a propuestas urbanísticas materializadas hace referencia, que la creación del barrio de San Ignacio en la zona de Deusto o el conjunto de viviendas de Torre Madariaga, en el mismo barrio bilbaíno, constituyan, en el ámbito de la arquitectura, las dos actuaciones más

significativas del período de la autarquía en las capitales vascas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Curiosamente cada una de estas dos intervenciones urbanas responde a las dos diferentes actitudes que coinciden en el tiempo. Así, el barrio de San Ignacio (Fig. 9), sin perjuicio de su valor urbanístico intrínseco, se proyectará bajo un esquema en cuadrícula al que se adaptarán diferentes modelos tipológicos: manzana cerrada, manzana abierta y bloques lineales que, sin embargo, en lo espacial, remitirán a una imagen más parecida a los desarrollos ordenancistas de los ensanches.

La arquitectura de este conjunto recurre a una mezcla de elementos entre tradicionales y clasicistas manejados, eso sí, a través de una edificación sencilla y con materiales relativamente pobres.

Esta actuación, como se ha dicho, fue llevada a cabo por los organismos sindicales dependientes, en última instancia, del Estado central.

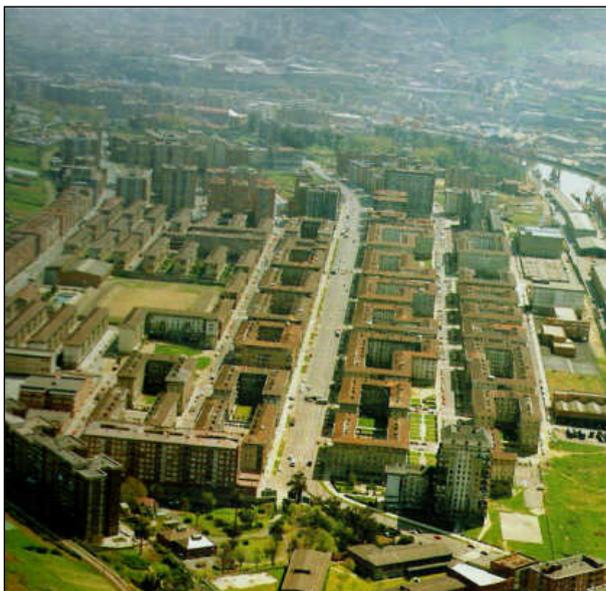


Fig. 9. Barrio de San Ignacio en Bilbao, 1944-1945.

El barrio de Torre Madariaga, de menor dimensión, fue un proyecto de carácter municipal que se desarrolló a través de la Institución para la promoción de viviendas creada por el Consistorio. Al igual que el caso de San Ignacio se trataba de un proyecto estudiado, ya, en el período anterior a la Guerra Civil.

Su morfología urbanística y su imagen formal entroncan, de una manera más directa, con el urbanismo racional europeo, si bien el lenguaje emplea-

do responde a las características eclécticas en las que se mezclan racionalismo, expresionismo e incluso algunas manifestaciones localistas. Se trata, en todo caso, de una serie de bloques lineales dispuestos en paralelo con la ordenación viaria y en última instancia con la misma ría de Bilbao.

#### 4. LA LEY DEL SUELO DE 1956

Existe un cierto consenso general entre los diferentes tratadistas en materia de urbanismo, que coincide en señalar a la denominada “Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana”, promulgada el 12 de mayo de 1956, como una ley de una notable perfección técnica y que aportaba una serie de nuevos planteamientos, relativamente adecuados, al momento que vivía el urbanismo español cuando fue dictada<sup>9</sup>.

De lo que no cabe duda, en todo caso, es de que en el panorama del urbanismo del país llegó a constituirse en un hito a partir del cual cambiaría, de manera significativa, el desarrollo de la ocupación del suelo y la transformación de las ciudades existentes en el Estado español y, lógicamente, las capitales vascas en nuestro caso.

Nació, la nueva Ley, con la idea de ordenar un contexto –el urbanístico– que se regía, como se señala en el propio preámbulo de la Ley, por:

(...) una serie de disposiciones que, promulgadas en muy diferentes fechas, no integran un conjunto orgánico.

Constituida esta legislación básicamente por las leyes de Ensanche y extensión, de 26 de julio de 1892; de saneamiento y mejora interior, de 18 de marzo de 1895; de Solares, de 15 de mayo de 1945 y, finalmente, con carácter general, por diversos artículos de la ley de régimen local, de 24 de junio de 1955, además de otros preceptos complementarios de muy vario rango jerárquico o con ámbito limitado a ciertas ciudades”<sup>10</sup>.

Legislaciones, todas ellas, parcelarias, que obviamente, y no le falta razón al texto, eran insuficientes para llevar a cabo la ordenación urbanística en el conjunto del país de acuerdo con las circunstancias del crecimiento demográfico, del futuro del mismo país y con la adecuación, en fin, a lo que las modernas técnicas de urbanismo, a cualquier nivel, demandaban.

---

9. A pesar de que la Ley del Suelo de 1956 ha sido, a estas alturas, superada, muchos tratadistas (GARCÍA DE ENTERRÍA, PAREJO ALFONSO) han comentado, como un valor positivo, la institución que hacía de la función social del concepto de la propiedad. Otros inciden en su carácter municipalista (Carlos MARTÍNEZ CARO)... En cualquier caso hay que valorar sus intenciones, que fueron, en realidad, rebasadas por la aplicación de la misma en la gestión del urbanismo del momento.

10. Jefatura del Estado. “Ley de 12 de mayo de 1956 sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana”. En: *Boletín Oficial del Estado* de 14 de mayo de 1956 y rectificaciones de 5 de junio de 1956.

Tomando como base el preámbulo, al que nos hemos referido, contenido en la comúnmente denominada “Ley del Suelo”, los objetivos del legislador se apoyaban en, además de obtener un mecanismo ordenador unificador y moderno:

- Adoptar el planeamiento como base necesaria y fundamental de toda ordenación urbana (Fig. 10).
- Asegurar un régimen jurídico del suelo encaminado a destinar su utilización conforme a la utilización social que debía de tener la propiedad sin perjuicio de “...la propiedad privada ha de ser reconocida y amparada por el poder público...” por lo que “...debe de armonizarse ejercicio de sus facultades con los intereses de la colectividad”<sup>11</sup>.
- Regular la acción urbanizadora buscando su flexibilización a partir del criterio de que debe desarrollarse en períodos de cinco años y en función de determinadas prioridades, para la urbanización, orientando el esfuerzo urbanístico hacia los sectores de utilidad preferente y evitar los daños de las urbanizaciones desordenadas.

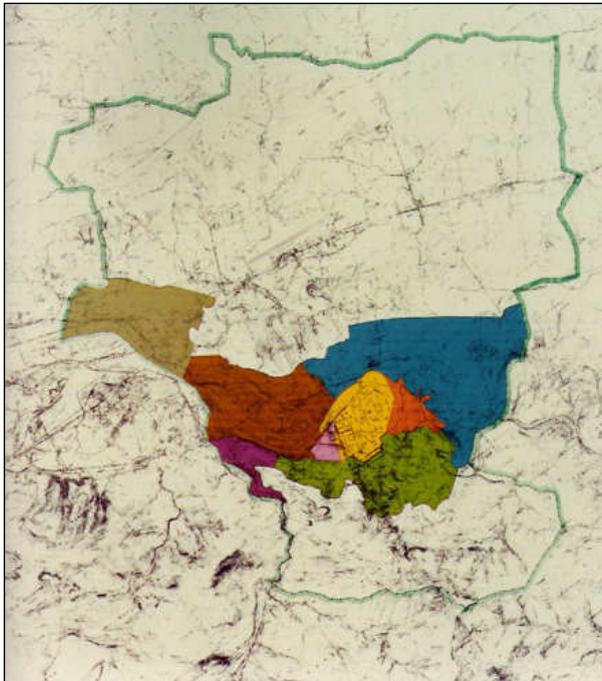


Fig. 10. Desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana mediante Planes Parciales, Bilbao.

11. Jefatura del Estado. “Ley de 12 de mayo de 1956...”. Exposición de motivos, III.

- Encaminar el marco normativo de la ley, en última instancia, a “promover y facilitar la construcción mediante la disponibilidad de solares a precio justo, como resultado esperado de la ordenación del suelo y ejecución de las urbanizaciones...”<sup>12</sup>, estableciendo medidas para fomentar dicha construcción.
- Prever los recursos económicos precisos que hagan factible el desarrollo de la acción urbanística.
- Establecer una organización básica para “la consecución de los fines propuestos de proyectar la ordenación urbanística desde una perspectiva nacional”<sup>13</sup>.
- Señalar al procedimiento administrativo, regulado por la ley, como, conforme a los principios de la legislación española, garante de los diferentes actos relacionados con la ordenación urbana.

Es llamativo, pues, que una ley que se plantea los objetivos y pretende adoptar las medidas que antes hemos citado, fuera, precisamente, la vía administrativa por la cual discurriría todo proceso desarrollista en el país, con la serie de problemas y efectos negativos que le fueron inherentes.

No hay que olvidar, no obstante, que la propia Ley se fija el objetivo de potenciar la construcción en el país. Además, el sector de la construcción estaba en vías de convertirse en uno de los sectores económicos claves, especialmente para apoyar el desarrollo español que se pretendía en aquellos momentos.

El régimen, que estaba superando las limitaciones y estrecheces propias de un período de autarquía, cambiaba de faz para mutar sus objetivos sociales y económicos en una suerte de neoliberalismo, al estilo de lo que ocurría en los países más desarrollados de la vieja Europa, una vez superados los traumas inmediatos de la Segunda Guerra Mundial.

Sin embargo, está también claro que el sentido y las disposiciones de la Ley del Suelo de 1956 estaban bien estructuradas y que, adecuadamente utilizadas, podían haber constituido un camino eficaz para promover una mejor evolución del urbanismo del momento.

Dos factores fundamentales creemos que incidieron en los resultados de lo que se ha venido en denominar fenómeno desarrollista en el urbanismo estatal: la deficiente gestión de las instancias administrativas públicas, a todos los niveles, y una serie de defectos, tremendamente negativos, que afectaban al sector económico y social encargado de llevar a cabo las diferentes iniciativas relativas a la construcción.

---

12. Jefatura del Estado. “Ley de 12 de mayo de 1956...”. Exposición de motivos, V.

13. Jefatura del Estado. “Ley de 12 de mayo de 1956...”. Exposición de motivos, VII.

Así, de un funcionariado dedicado, fundamentalmente, al estudio y proyecto de los planes de urbanización y construcción de la autarquía se pasó a un funcionariado cuya misión esencial fue, con diferencia, la del control de la gestión del urbanismo a través de una estructura cuya cúspide detentaba el recién creado Ministerio de la Vivienda, que sustituyó, en las materias propias de la promoción y el urbanismo, al Ministerio de la Gobernación, encargado en su momento de la gestión de la reconstrucción del país en el período de la posguerra.

Este funcionariado no supo estar, en muchas ocasiones, a la altura de las circunstancias, dándose el caso, y no de manera esporádica, de que en su gestión prevalecieron, muchas veces, los intereses personales, abonados por la falta de legislaciones complementarias que controlaran el buen uso que hicieran del ejercicio del poder del que estaban investidos (incompatibilidades profesionales, por ejemplo).

Pero, además, al pasar de una situación en la que el desarrollo de la ciudad estaba, fundamentalmente, en manos de la iniciativa pública, a otra en la que la iniciativa privada empezaba a adquirir un papel preponderante en proporciones geométricas, de acuerdo con los intereses y objetivos del régimen, la situación se hizo más compleja, difícilmente controlable en todos los sentidos y, consecuentemente, desordenada y ajena a todos aquellos principios estructuradores que la Ley de 1956 pretendía, al menos teóricamente, establecer.



Fig. 11. Imagen de la conurbación del Gran Bilbao.

Por otra parte una nueva actividad económica: la de la promoción, especialmente de viviendas, emergía en el contexto del país con la misión de llevar a cabo el proceso edificatorio y urbanizador a que aludía la Ley de 1956. La dificultad residía en que, entre los actores de dicha actividad, accedieron muchas personas y empresas no preparadas técnicamente, con escasos escrúpulos y con un objetivo meridianamente claro: la obtención de rápidos y grandes beneficios económicos.

Superados los años 1940, aparecen una serie de problemas que en sus términos más generales podrían clasificarse desde la absorción de emigraciones no cualificadas, marginación de clases de la burguesía media, presiones del nuevo *estatus* tecnocrático, hasta la apropiación de los criterios planificatorios por grupos sociales irresponsables, tanto en su cualificación política como cultural, circunstancias que han hecho coincidir el *paternalismo de la ideología urbanística*, asumido en no pocas ocasiones por el poder tutelar de la Administración, con los grandes y desenfrenados intereses del *especulador urbano*, grupo social, éste, que ha usurpado y enajenado el proceso del crecimiento urbano en España. Unido a ello, no se debe ignorar una elocuente falta de preparación técnica, teórico-práctica, junto a una incapacidad manifiesta para comprender de manera sensible determinados parámetros históricos de la ciudad. Estos hechos han condenado el crecimiento de nuestras ciudades a la indiferencia y al caos<sup>14</sup>.

Esta opinión de Antonio Fernández Alba, a finales de los años setenta del pasado siglo, es sumamente clarificadora y responde, en líneas generales, a la opinión que el urbanismo del período ha merecido a diferentes tratadistas interesados en el tema.

En semejantes circunstancias, con idénticos instrumentos y con parecidos actores, se desarrolló el urbanismo de las capitales vascas a lo largo del período que va desde mediados de los años cincuenta hasta finales de los años setenta del pasado siglo.

La deficiente actuación, en el mejor de los casos, afectó por igual a los organismos dependientes de la administración central y a los restantes organismos de las administraciones locales y sus instituciones, oficinas o sociedades vinculadas a las mismas. La quiebra de muchas cuestiones tales como: una adecuada y ordenada formalización de la ciudad, el control del medio rural, la protección de la salud, la higiene y el medio ambiente fueron, objetivamente, el indicador más crítico respecto de una actuación política que, al final del período aludido, acabó con frecuentes conflictos sociales urbanos que ponían en evidencia la dicotomía y el enfrentamiento del binomio ciudad-suburbio (Fig. 11).

---

14. FERNÁNDEZ ALBA, Antonio. "La destrucción de la ciudad en España, el modelo centrista". En: *Común*, nº 3, 1979. Bilbao : Fundación Orbeago, 1979; p. 27.

## 5. CUESTIONES DISCIPLINARES

No nos proponemos describir, en el relativamente limitado espacio de este trabajo, todo el amplio abanico de circunstancias, más o menos concatenadas o coincidentes, que han conducido a nuestro urbanismo, en el período del desarrollismo, a la conflictiva situación social y espacial a que llegó.

Nos centramos, fundamentalmente, en el material de soporte y su gestión: el planeamiento y nos interesa, también, asomarnos al mundo disciplinar de la arquitectura y el urbanismo para apuntar el hecho de un deterioro que quiebra la esperanza básica de la sociedad, en relación a la ciudad histórica, y el sentido general contenido en tal esperanza.

A través del análisis crítico de la Carta de Atenas (...) Lefebvre desmonta al final de la década del 50 el andamiaje teórico que justificaba los criterios de Planeamiento de las Grandes Urbanizaciones Francesas. La trampa de la Carta está en que parte de una definición funcional de las necesidades humanas que reduce caricaturalmente la vida. Ésta es algo más que habitar, trabajar, circular, cultivar el cuerpo y el espíritu. El análisis funcionalista manifiesta su incapacidad para alcanzar la totalidad. El *homo urbanicus* es algo más complejo que cuatro necesidades simplistas, las cuales dejan fuera el deseo, lo lúdico, lo simbólico, lo imaginativo, entre otras necesidades por descubrir. Los deseos ni siquiera se puede pensar en enumerarlos; son ilimitados, surgen a medida que la sociedad desarrolla las fuerzas productivas. Una vez simplificadas las funciones urbanas, los Arquitectos reunidos en los CIAM estiman que el caos urbano es consecuencia de la mezcla de esas funciones. Para que la ciudad ideal estructural-funcionalista sea perfectamente clara, ordenada y comprensible (es decir dominable) los autores de la Carta deciden separar cada uno de los espacios en que se realizan dichas funciones. Ello daría algo que en principio a todos los ciudadanos puede parecer bien hasta que se ven los resultados práctico-sensibles. En una zona se trabaja, en otra se habita, en otra se compra, en otra se aprende y divierte y entre todas ellas se circula constantemente, obsesivamente. La separación de funciones allí donde se ha llevado a rajatabla ha llevado a la destrucción de la vida urbana. Lo más urbano, la calle, el cuarto de estar de la ciudad, es odiado por la Carta<sup>15</sup>.

Esta exposición de Mario Gaviria la podemos completar con el texto de Christopher Alexander:

Se reconoce hoy, en una escala cada vez mayor, que ciertos ingredientes esenciales faltan en las ciudades artificiales. Comparadas con las ciudades antiguas, que han adquirido la pátina de la vida, nuestras tentativas modernas para crear ciudades artificialmente se han traducido en fracasos totales<sup>16</sup>.

---

15. GAVIRIA, Mario. "Prólogo". En: LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad* (1968), 1ª ed. española. Barcelona : Edicions 62, 1969; pp. 6-7.

16. ALEXANDER, Christopher. *La ciudad no es un árbol*. Artículo de este autor citado por Mario GAVIRIA. "Prólogo". En: LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*; pp. 6-7.

Lo cierto es que el dominio de la ciudad histórica y el carácter y el valor que para la sociedad tenía la misma, habían sido definitivamente desbordados por las circunstancias de índole social y económica que, con el siglo XX, surgieron en el horizonte de nuestra civilización.

La aparición de diversos conceptos especializados, convertidos en el objeto o motivo central de la concepción de la ciudad, minarían, desde un primer momento, el concepto tradicional que de la misma se tenía sin profundizar, a cambio, en los valores intrínsecos que, en su globalidad, dicho concepto abarcaba. Es más, no preocupa, desde el orden antropológico, la reflexión de en qué medida el hombre moderno –referido al ciudadano o posible ciudadano de los comienzos del siglo XX– percibía y necesitaba en su código genético-cultural el reconocimiento y la vivencia del orden urbano, emanado de la ciudad como tal, como hecho, reflexión y preexistencia autónoma.



Fig. 12. Poblado de Otxarkoaga, Bilbao.

La ciudad jardín, la ciudad lineal, las ciudades satélite, las *Siedlungen* y, en un terreno más local, las barriadas obreras, constituyen un paso previo y un antecedente a los postulados de la Carta de Atenas, clave del urbanismo funcional y uno de los avances proclamados por el Movimiento Moderno.

La vieja ciudad, en crisis, no aporta, por otra parte, más que motivos para profundizar en la quiebra citada en la medida en que, sobre la misma, se concitan las problemáticas de las comunicaciones, las infraestructuras, la sanidad, la higiene y, sobre todo, la posibilidad de multiplicar sus opcio-

nes de acogida para una inmigración desbordante y para los diferentes usos –especialmente los industriales– que de la misma se requieren.

Es, significativo, en este sentido, el debate que se establece en Bilbao entre las propuestas de extensión territorial de Ricardo Bastida y las ideas del “Plan de Reforma Interior” –una vía de reutilización y nueva explotación de la ciudad antigua– promovidas por Secundino Zuazo.

El atender parcialmente a uno o varios de los problemas planteados, conduce por fuerza a soluciones falsas, que a veces dificultan y aun imposibilitan la resolución del problema general. Para nadie de los aquí presentes es un secreto que durante algún tiempo, muy reciente todavía, Bilbao ha creído que el problema capital de su urbanización se derivaba de la estrechez del puente del Arenal y la calle de la Estación, y de la falta en el Casco de una gran arteria que desde el punto citado llegase al Mercado Antiguo. Encerrado el asunto en estos términos, sin ver sus relaciones con otros aspectos de la vitalidad, y con otros aspectos aún más importantes del problema urbanístico, se han planteado varias soluciones ingeniosas, alguna de ellas espléndidamente presentada, en forma por demás atractiva. Y si la opinión general ha reaccionado hoy, es quizás más por el perjuicio material que el proyecto (en la forma iniciada) causaría a una parte de la propiedad y del comercio del Casco, que por el convencimiento del error fundamental en que descansa...<sup>17</sup>.

En estas palabras de Ricardo Bastida, pronunciadas en su conferencia de 1923, se refleja, claramente, el debate al que antes aludíamos. Debate en el que desde las tesis de este autor, pasando por las propuestas de Estanislao Segurola, coautor del Plan de Extensión de Bilbao, llegamos a la concepción morfológica que propone el planeamiento elaborado en el período de la autarquía y desarrollado durante este período y en el período posterior que abarcaba desde los años cincuenta a los años setenta del siglo XX. Pero es que, en este mismo proceso, afluirán propuestas urbanísticas definidas como ciudades satélites, como ciudades jardín, como nuevos poblados o como la misma propuesta de Segurola para la extensión de Bilbao al Valle de Asúa, fundamentada, de manera clara y evidente, en los postulados de la referida Carta de Atenas.

Aquel hecho general, pues en el mundo de los años cincuenta tiene su lógico paralelismo –aunque se puede hablar de un proceso no simultáneo– en nuestro País Vasco y, más concretamente y en especial, en el ámbito comarcal de Bilbao, que, en este sentido, es el que se verá sometido, de manera más intensa y perceptible, a las circunstancias de la industrialización y la emigración que se hallan en la base de estas reflexiones urbanísticas, origen del movimiento funcional y moderno en la arquitectura contemporánea.

La reacción del mundo disciplinar ante las necesidades del nuevo urbanismo puede verse perfectamente referida en el texto de Antonio Fernández Alba:

---

17. BASTIDA, Ricardo de. *El problema urbanístico de Bilbao*, Bilbao : Asociaciones de Arquitectos y de Ingenieros Industriales de Vizcaya, 1923.

Por lo que respecta a los nuevos trazados, se intentaba paliar su planificación con el bloque de doble crujía en *edificación abierta*, modelo utilizado por todo el repertorio oficial y privado en los planes de ordenación. El proceso de interacción de una a otra ciudad, surgía muy alejado de las fórmulas de transición histórica, cuales podrían haberlo sido la *gran vía*, reducto del modelo de Haussman, o los presupuestos que encerraba el proyecto de los “Ring” de Viena. Indudablemente, el modelo propuesto por Le Corbusier se introducía en los reductos profesionales, intentando formalizar la unidad significativa que debería hacer patente la ciudad nueva; pero estas propuestas no dejaban de señalar tanto en el plano teórico como en el constructivo, la situación de reduccionismo arquitectónico que comportaba el discurso *lecorbusierano* sobre la ciudad<sup>18</sup>.

La cuestión, en esencia, era, de alguna manera, la que hemos venido apuntando en el presente apartado; es decir, la superación del concepto de ciudad a través de diferentes reduccionismos funcionales en los que priman las interpretaciones de aspectos parciales singulares sobre la concepción global del hecho urbano como logro social y cultural a través de la historia.

Pero en esta cuestión, subyace, también, otra nueva interpretación de un hecho cultural: la relación entre la arquitectura y la nueva disciplina emergente del urbanismo. Esta última, a partir del hecho consagrado por diferentes posturas disciplinares vinculadas a la nueva interpretación de la ciudad, incide en la cualidad autónoma de la urbanización, concepto que pretende superar viejas teorías sobre la arquitectura y la construcción de la villa tradicional.

La discusión implícita de tal situación constituirá el objeto del debate profesional y disciplinar en el futuro que se extiende, desde aquellos momentos, hasta los instantes de nuestra actualidad.

En fin, la ideología suscitada desde los CIAM (Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna) que afirmaba que

(...) la arquitectura estaba vinculada, de forma inevitable, con las más amplias cuestiones políticas y económicas, y que, lejos de verse apartada de las realidades del mundo industrializado, debía depender, para su nivel general de calidad, no de los trabajos de artesanía sino de la adopción universal de unos métodos de producción racionalizada (...) [y] (...) la introducción de unas dimensiones normativas y de unos métodos de producción eficientes como paso preliminar en pos de una racionalización de la industria de la construcción (...)<sup>19</sup>

así como que “la urbanización no puede estar condicionada por las reivindicaciones de un esteticismo preexistente...”<sup>20</sup>, se fue haciendo omnipresente en el desarrollo del urbanismo en el Estado español (y en concreto, en las capitales vascas) de manera incuestionable, marcando, de diversa manera, dimensión y alcance, el perfil y la imagen del conjunto de la ciudad construida.

---

18. FERNÁNDEZ ALBA, Antonio. “La destrucción de la ciudad en España...”; pp. 29-30.

19. FRAMPTON, Kenneth. *Historia crítica de la arquitectura moderna*; p. 273.

20. FRAMPTON, Kenneth. *Historia crítica de la arquitectura moderna*; p. 273.



Fig. 13. Conjunto residencial en Estraunza, Bilbao, 1962 (Félix y José Luis Íñiguez de Onzoño, Germán Álvarez de Sotomayor).

La actitud de la profesión se pone de manifiesto no sólo en los programas y proyectos públicos, sino en importantes promociones privadas y edificios significativos de la misma índole que podemos percibir, en la actualidad, ocasionalmente incluidos en el mismo corazón de la ciudad histórica.

Podemos referirnos, en el caso de Bilbao, al edificio de Simago en pleno Casco Viejo, al del Banco Vizcaya en pleno Ensanche, al igual que el proyecto de Estraunza (Fig. 13) o los de Etxezuri y Zabáburu o Albia en el borde del mismo, o al notable bloque de Viviendas Municipales proyectado junto al barrio de San Ignacio. El edificio del hotel Orly, la torre de Atocha, la Delega-



Fig. 14. Polígono Bidebieta, Donostia-San Sebastián, 1961. (L. Jesús Arizmendi, Fausto Jaiztarro).

ción de Hacienda, el Centro de Estudios Universitarios de Guipúzcoa o el polígono de Bidebieta en Donostia-San Sebastián (Fig. 14) y, a más modesta escala, el conjunto residencial en el paseo Cervantes (Fig. 15), el Banco de Bilbao en la calle Dato, en Vitoria-Gasteiz, certifican aquella actitud profesional con la que se aborda la construcción de la ciudad, incluso en el mismo territorio de la ciudad existente e histórica, en el período en que se concreta el urbanismo de la España desarrollista.



Fig. 15. Conjunto residencial en Paseo Cervantes, Vitoria-Gasteiz, 1969. (A. Fernández Alba).

## 6. LAS PROPUESTAS URBANAS EN LAS CAPITALES VASCAS ENTRE 1950 Y 1970

Así pues, al urbanismo del período desarrollista se llega a través de una legislación y de una política pública reflejadas en la Ley del Suelo de 1956, de unos procesos de extensión puestos en marcha, ya, en los años veinte del pasado siglo y de una adscripción, más o menos generalizada de la profesión a determinados postulados o imágenes consagradas por el Movimiento Moderno y entendidas, más o menos eclécticamente, por sus propios autores.

Los puntos de partida en cada una de las capitales vascas, como ya hemos anotado, serán, de alguna manera, distintos y, sus efectos, en consecuencia, hasta un cierto punto, diferentes.

En el caso de Bilbao se tratará de la formación de una conurbación a lo largo del tramo navegable de la Ría. En dicha conurbación, la confusión espacial, la promiscuidad de usos y la importante presión sobre el medio, pondrán en evidencia las debilidades de la aplicación de aquella Ley y de la capacidad de sus diferentes administraciones para gestionarla adecuadamente.

En Donostia-San Sebastián las circunstancias geográficas y el hecho de que siguió siendo la capital del país durante el período de verano y en tanto duraba el régimen dictatorial, permitieron una cierta salvaguarda del conjunto edificado y una promoción controlada de las mutaciones y extensiones inmediatas del mismo. Los efectos del desarrollismo se hicieron evidentes, en todo caso, en los ejes que partiendo de la ciudad se dirigían a algunas poblaciones o barrios exteriores inmediatos y, en especial, el corredor que une la capital guipuzcoana con el puerto de Pasaia, Hondarribia y el aeropuerto, además del corredor del Urumea.

Por fin, Vitoria-Gasteiz iniciaría su expansión, precisamente a partir de los años cincuenta, en el contexto de la nueva legislación estatal, siguiendo un orden concéntrico, relativamente ordenado, manteniendo, al igual que en el caso de Donostia-San Sebastián, el valor de centralidad de la ciudad histórica, incluso desde las coordenadas conceptuales o desde la misma voluntad proyectual.

Aparece, eso sí, una proyección territorial en los tres casos cuyo desenlace será diverso tanto en lo que afecta a la formalización espacial de la ciudad, como a la incidencia respecto de las preexistencias territoriales en sus respectivos ámbitos de influencia.

La importante y progresiva incorporación de nuevas capas de habitantes, procedentes del mundo rural o de la inmigración interna del país, hará efectiva la necesidad de una extensión cuyas dimensiones territoriales se van haciendo cada vez más evidentes. Ello se traduce en la necesidad de creación de nuevas viviendas, de conjugar la radicación de las mismas con el sistema de usos industriales y terciarios, de proteger el entorno ambiental y de reconocer y evitar la degradación del patrimonio histórico construido, objetivos, todos éstos, que no siempre fueron adecuadamente planteados y resueltos en el urbanismo del período al que aludimos.

Pero, además, el nuevo espacio a formalizar se hacía desde unos parámetros radicalmente distintos a los que habían servido para dar forma a la ciudad histórica. Hemos señalado que muchas de las concepciones que, desde principios del siglo XX, se habían ido dando como alternativas a la ciudad, suponían, en realidad, una ruptura con el modelo formal y espacial anterior.

Consecuencia de esta reflexión urbanística, la arquitectura como tal y como disciplina que, en definitiva, era la depositaria del resultado espacial de la ciudad, también había variado su relación con la materialización del hecho urbano.

El edificio como objeto se convertía en el protagonista de sí mismo y, en buena medida, se desvinculaba de su concepción como un hecho parcelario en la cristalización del espacio urbano.

El fin, la zonificación como técnica básica del urbanismo desarrollista y, prácticamente, como única y última expresión del mismo, ha conducido, ade-

más de a otras cosas, a la aplicación de criterios y métodos generalistas para los que, en último término, "(...) una respuesta de diseño puede hacerse válida para los mismos usos de diferentes lugares"<sup>21</sup>.

Todo ello ha conducido a

(...) desarrollar un proceso de *colonialismo formal* en todas nuestras ciudades, con un estereotipo degradado tanto en el centro como en la periferia; colonialismo fundamentado, básicamente, en un valor de cambio o de mercado, que ha generalizado de manera uniforme los usos sociales<sup>22</sup>.

Señala Antonio Fernández Alba, de quien son los textos que se citan, que ciudades como San Sebastián y Vitoria, de trazados muy singulares y conservados con un alto grado de calidad urbana, han podido

(...) superar y dignificar su nuevo entorno; las ciudades industriales como Bilbao (...) difícilmente permiten ofrecer un grado de coherencia urbanística. En todos estos lugares se hace patente, y en grado verdaderamente alarmante, el problema esencial de la ciudad contemporánea: su *irreductibilidad* a la ciudad existente, y la *incapacidad de cohesión interna* para configurar la transición<sup>23</sup>.

## 6.1. La conurbación del Gran Bilbao

Quizás por constituir el supuesto más extremo, no sólo en el País Vasco, sino probablemente en todo el Estado español, el espacio de la comarca del Gran Bilbao se convierte en un caso paradigmático del deficiente resultado del urbanismo en el período desarrollista y de la gestión del mismo.

Lo hemos comentado ya en apartados que preceden, tanto en relación a los antecedentes que guiaron, en parte, el contenido de la Ley del Suelo o en algunos de los efectos provocados desde su aplicación. Procede, no obstante, referirnos, en el caso concreto de Bilbao, tanto a las características del documento del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca, como de los diferentes planeamientos de desarrollo que, en supuesta coincidencia con el documento de rango superior, se constituyeron, en cambio, en elementos paralelos y ocasionalmente –más de lo previsible– contradictorios y, consecuentemente, causa de graves dificultades en la gestión y frecuentes litigios contenciosos.

Junto al desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca (Fig. 16) en el área de la Villa aparecieron una serie de planes, en apariencia, parciales, pero con contenidos similares a los de un plan general

---

21. FERNÁNDEZ ALBA, Antonio. "La destrucción de la ciudad en España..."; p. 30.

22. FERNÁNDEZ ALBA, Antonio. "La destrucción de la ciudad en España..."; p. 30.

23. FERNÁNDEZ ALBA, Antonio. "La destrucción de la ciudad en España..."; p. 30.

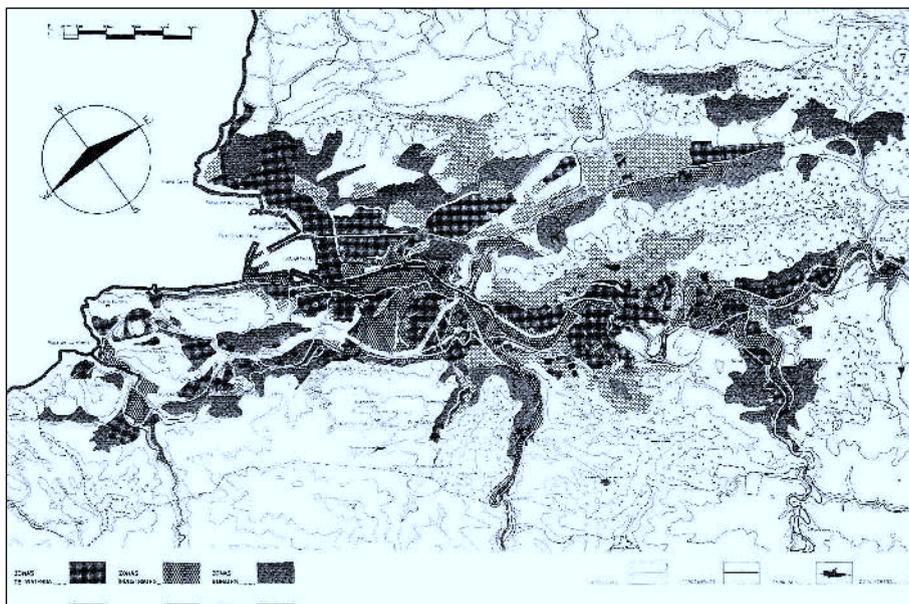


Fig. 16. Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca, 1964.

cuya relación, a la que en algún momento hemos hecho referencia, es la siguiente:

- Proyecto de Urbanización de la Zona Sur (1952).
- Plan de Reforma del Ensanche de Zorroza (1955).
- Plan Parcial de Erandio (1954).

Estos tres planeamientos (recordemos que Erandio estaba anexionado a Bilbao) surgieron al amparo del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca de 1943. Asimismo, se aplicaba, en el Municipio, el Plan de Extensión de Bilbao de 1929 que afectaba, fundamentalmente, a las zonas de Begoña y Deusto.

El Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca fue revisado en 1964 (Fig. 16) y, en su desarrollo, se redactaron los planes de:

- Plan de Revisión de Begoña (1965).
- Plan de Reforma de Deusto, Olaveaga y Zorroza (1973).

Ambos planes, con finalidades de planeamiento parcial, mantuvieron las características prácticamente equivalentes a las de un plan general, al igual que los otros tres proyectos de planeamiento que antes hemos citado, y fue-

ron frecuentes, asimismo, las contradicciones y los litigios causados en su aplicación.

En este contexto, relativamente caótico, se situó el marco en el que tuvieron acogida las propuestas urbanas del período que media entre 1955 y 1975 en el ámbito de Bilbao.

Es preciso, no obstante, hacer referencia aquí a tres intervenciones públicas que fueron, al menos a nivel de diseño, interesantes tanto por ser exponentes de una buena aplicación de los principios del movimiento moderno en materia de urbanismo y espacio urbano, como por el valor formal y el potencial social que hubieran podido aportar de no haberse malogrado, en algunos aspectos de su gestión, el carácter cualitativo que mantenían las propuestas en sí mismas.

Nos referimos a los tres polígonos desarrollados por el Ministerio de la Vivienda en el ámbito del Plan de Revisión de Begoña: Otxarkoaga, Begoña y Txurdinaga (Fig. 17). Los tres polígonos respondieron a la iniciativa del Estado para la creación de vivienda en el caso de Otxarkoaga y para la promoción de suelo para la promoción de vivienda protegida, en los polígonos de Begoña y Txurdinaga. Estos dos últimos fueron gestionados por la “Delegación Provincial de Vivienda” de Bizkaia.



Fig. 17. Maqueta del Gran Bilbao en la que se aprecian los tres Polígonos de Otxarkoaga, Begoña y Txurdinaga (inferior centro, en blanco).

En el término del Bilbao construido, las actuaciones ajenas al sentido de la trama urbana existente, en forma y en volumetría, a las que nos hemos referido en el apartado anterior, se gestaron al amparo de la desconexión existente entre los diferentes planeamientos de desarrollo y las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca.

Creemos, pues, oportuno fijarnos en ese planeamiento general que, de alguna manera, se constituyó en el documento-generatriz del desarrollo urbano en toda su zona de aplicación.

La revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca de 1964 no supuso un cambio sustancial de objetivos en relación al plan original de 1943 (algunos autores lo citan como de 1946<sup>24</sup>). En todo caso la novedad se introducía por vía del redimensionamiento del planeamiento proyectado.

Así fijará una estimación de la población, para el año 2000, de unos 1.200.000 habitantes, lo cual implicaría una promoción, entre pública y privada, de unas 140.000 viviendas. Simultáneamente se fijaba que la población activa en el sector secundario iba a alcanzar los 245.000 empleos a finales de siglo<sup>25</sup>.

Con, relativamente, escasas variantes, pues, con respecto al plan anterior de 1943, el plan revisado se caracteriza, igualmente, por utilizar como instrumento la metodología de la zonificación que, a nivel de suelo, califica como: casco, suelo urbano y suelo de reserva. En materia de usos las zonas establecidas por el "Plan Comarcal" (denominación popular del Plan) de 1964 son las siguientes: Casco Viejo, edificación intensiva, edificación abierta, residencial mixta, residencial de lujo, residencial de tipo medio, modesta aislada o en línea, nuevos poblados, núcleos de desarrollo controlado, reserva absoluta, industria general, industria especial, portuario, libre permanente, rural, especial, cultural y parques. En el caso de las zonificaciones relativas a la edificación intensiva y a la edificación abierta, establece, además, una subdivisión por la que en algunas zonas se admiten situaciones de tolerancia industrial.

Varias son las determinaciones que fija el Plan en gran medida aceptables y coherentes. Así la necesidad de coordinar la política de descongestión industrial exterior, el establecimiento de áreas o zonas de parque, entre las que destacan como áreas verdes comarcales la zona de Artxanda y la del Pagasarri, la descongestión urbana de Bilbao a través de los polígonos a los que antes hemos aludido, por ejemplo, son entre otros, objetivos deseables y asumibles, pero, ciertamente, las condiciones de la zonificación establecida, sus normativas urbanísticas, la falta de previsión en el posible diseño de

---

24. En los planos figura el 15 de octubre de 1943 como fecha de redacción. El 11 de octubre de 1946 es la fecha de su aprobación por el Ministerio de la Gobernación.

25. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 90.

los espacios intermedios, que actuaran de transición entre las poblaciones existentes y los usos industriales de todo tipo, unido al carácter de norma urbanística de aplicación inmediata que adquirió el plan en manos de la Corporación Administrativa del Gran Bilbao, fueron el desencadenante de una negativa, en el peor de los sentidos, evolución de la zona.

Por otra parte, concebido como un plan director redactado a escala 1:10.000 para ser desarrollado por planes municipales, será aplicado como un plan general, pasando directamente de la zonificación a la licencia, provocando un pésimo desarrollo urbanístico<sup>26</sup>.

En el caso de Bilbao no ocurrirá sólo eso. La aplicación de la normativa del Plan General interfirió, frecuentemente, con la aplicación de normativas tales como las Ordenanzas de Construcción en la zona de Ensanche y Casco Viejo o de los otros planes, que hemos citado y que supuestamente desarrollaban al Plan General (Fig. 18), o habían –se pretendía– sido asumidos por éste.

Estas interferencias se tradujeron en frecuentes afecciones a la trama y al espacio urbano existente con la aparición de edificios y conjuntos que escapaban a la volumetría, a las alineaciones o a las alturas habituales en la zona. Fueron, además, lo hemos señalado reiterativamente, fuente de importantes litigios, frecuentemente gravosos, además, para la administración.

En el ámbito de comentarios anteriores, la planificación prevista por el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca (tanto en sus



Fig. 18. Plan de Urbanización de la Zona Sur con el señalamiento en color amarillo de las diferentes discrepancias que mantenía con el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca al que se supone desarrollaba.

26. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>º</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 94.

versiones de 1943 como en la de 1964) supuso, además, una distinta percepción del espacio urbano construido, y en concreto del casco histórico, en el sentido de que esta zona singular de la ciudad, evidente patrimonio histórico y urbano, pasaba a ser tratada como un espacio más, sin otra especial cualificación que la de los parámetros urbanísticos del conjunto del ámbito urbano comarcal proyectado.

## 6.2. Donostia-San Sebastián y su área de influencia

La suerte de Donostia-San Sebastián, en materia de planeamiento urbanístico, en el período del desarrollismo, será, en lo concerniente a resultados, distinta a la generada en el área del denominado Gran Bilbao. Lo hemos apuntado antes, de manera coincidente, asimismo, con la opinión de otros autores.

El “Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián y su Zona de influencia” fue redactado en el año 1950 y, consecuentemente, cabría adscribirlo, atendiendo a una cierta coherencia, al urbanismo del período de la autarquía. Sin embargo por su carácter, su disposición metodológica y su enfoque racionalista, así como por el teórico papel que se le auspiciaba, creemos oportuno incluirlo entre los planeamientos de este último período.

Pero hay más: el Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián y su Zona de influencia de 1950 no llegó a ser asumido por el Consistorio municipal. A finales de los años cincuenta el Ayuntamiento encargó la redacción de un nuevo plan que acabó siendo aprobado por la Comisión Central de Urbanismo en 1962. Sin embargo este último plan será un plan básicamente igual al de 1950, con la única diferencia de que, por el momento de su redacción, su contenido vendrá a adaptarse al criterio instrumental fijado por la Ley del Suelo de 1956.

El plan será un claro documento de estructura y zonificación con la definición de un viario y de una zonificación con el orden de cincuenta zonas. Las circunstancias harán que su vigencia se prolongue durante más de treinta años constituyendo un documento absolutamente insuficiente para controlar el desarrollo urbanístico que se daría en este amplio espacio temporal<sup>27</sup>.

Se podría decir, en este sentido, que los mecanismos metodológicos del Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián de 1962 (Fig. 19) coinciden, en cierta medida, con los del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca de 1964. Los resultados, sin embargo, no serán exactamente iguales, por cuanto las características morfológicas y geográficas del territorio y el mantenimiento de la calidad urbana de las zonas construidas de la capital donostiarra propiciarán un mejor resultado espacial y una atenuación de los efectos de la arquitectura y urbanismo del momento,

---

27. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 115.

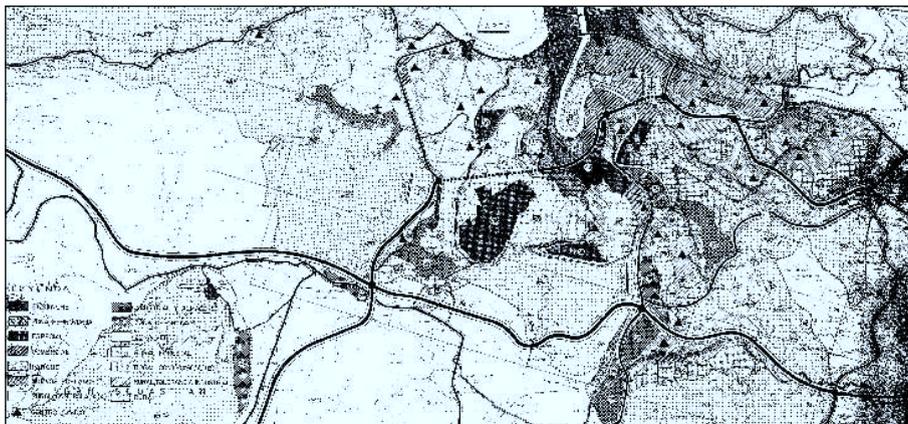


Fig. 19. Plan General de Ordenación de San Sebastián, 1962.

cuya incidencia se proyectará, en todo caso, en alguna zona periférica y, de manera más significativa, en el desarrollo de la zona de corredor que une a la capital con Pasaia y Rentería.

Ocurre, además, que la estructura territorial de Gipuzkoa presenta una ocupación del suelo relativamente ordenada y equilibrada a la que no son ajenos los diferentes planes territoriales de carácter provincial que se habían venido desarrollando desde 1943; es decir: desde la vigencia del “Plan de Ordenación de la Provincia de Guipúzcoa” del citado año.

Plantea la principal cuestión que posee la ordenación urbanística del territorio guipuzcoano, cual es la relativa a su accidentada orografía y como consecuencia de ello, la escasez de suelo para su colonización edificatoria<sup>28</sup>.

Aborda, en este sentido, las cuestiones relativas a las infraestructuras de transportes y comunicaciones de rango regional, alternativas para el aeropuerto de la ciudad de San Sebastián; se refiere a la problemática especulativa y a la acción pública necesaria para el control de la iniciativa privada en orden a la consecución genérica del destino social del suelo; establece el control edificatorio en el entorno rural y apunta diferentes aspectos en orden a la organización administrativa. Pero lo que es más significativo es que no olvida la capital, es decir San Sebastián, fijando, asimismo, criterios para su estructura urbanística.

El plan, en esencia, aborda una serie de problemáticas urbanísticas y de organización del territorio que se hacen presentes en Gipuzkoa.

Tales problemáticas sabiamente avanzadas van a resurgir acrecentadas a lo largo de los próximos cincuenta años, incluso podemos decir que hoy a comien-

---

28. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>o</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 56.

zos del siglo XXI, el reto fundamental de la ordenación del territorio de Gipuzkoa es el de continuar dando respuesta a las cuestiones enunciadas hace cincuenta años en este Plan<sup>29</sup>.

Sucesivamente, y con posterioridad al referido planeamiento provincial se aprobó, el 7 de septiembre de 1966, el denominado “Plan Provincial de Ordenación Urbana de Guipúzcoa” conocido también como “plan Doxiadis”.

El Plan rehuye voluntariamente de ordenaciones detalladas. El contexto en el que se realiza el Plan responde a un momento conceptual de expansionismo urbano, llegando a proponer una población para el conjunto de Gipuzkoa en el año 1990, de 890.000 habitantes y de 1.460.000, en el momento de saturación total del espacio provincial disponible<sup>30</sup>.

Quizá una de las mayores virtudes de este plan provincial es la ajustada definición de una primera estructura comarcal del territorio guipuzcoano en base a aspectos tales como la población y la economía. Sus otros puntos débiles harán en todo caso que:

Como conclusión los análisis territoriales de mayor interés no tendrían ningún traslado posterior: el espacio aprovechable, la zonificación general, la distribución de los equipamientos según la entidad de la Comunidad, etc.<sup>31</sup>.

En definitiva, el panorama dibujado por el planeamiento de orden provincial y el de la propia ciudad de Donostia-San Sebastián no variaron, sustancialmente, en sus planteamientos en el período de la autarquía y en el período del desarrollismo, salvo en el aspecto de los dimensionamientos, que se mostraron, en todo caso, exagerados.

Pero la estructura geográfica y orográfica del territorio a la que nos hemos referido en otras ocasiones anteriormente, ha actuado como elemento moderador y ordenador de las expansiones previstas. Ha propiciado, además, por sus propias condiciones naturales, el mantenimiento de un orden espacial cuyas características sustanciales se podrían sintetizar, de manera muy elemental, en el mantenimiento del carácter central y encefálico que corresponde a la capital San Sebastián y de una organización tentacular que abarca los diferentes valles que forman los ríos guipuzcoanos desde el Deba al Bidasoa.

En todo caso, el urbanismo en tiempos del desarrollismo alcanzará sus peores efectos en el entorno de la capital, aunque sin llegar a afectar el sentido, la estructura espacial y la calidad monumental de la misma.

Los corredores citados han permitido la expansión del área metropolitana de San Sebastián más allá del primer marco que encuadra a la parte más visible,

---

29. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 57.

30. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 99.

31. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 108.

más icónica de la ciudad. Por el Este, y sobrepasando Pasaia, Rentería, hacia Irún. Por el Suroeste: Añorga, Lasarte, hacia Hernani. Por el Sur siguiendo el cauce del Urumea: Loyola, Martutene, hacia Astigarraga.

Un crecimiento tentacular, a lo largo de los valles que convergen en la ciudad de San Sebastián.

Este soporte territorial del área metropolitana fue sabiamente intervenido por el hombre en el entorno más próximo a la ciudad de San Sebastián. Fue un proceso lento, de muchos años, de vaivenes, pero también de felices resultados<sup>32</sup>.

En todo caso, este mismo autor coincide en señalar que “las periferias aparecen tan desastradas como en cualquier otra ciudad de la Europa del desarrollismo”<sup>33</sup>.

En lo que al urbanismo, materializado en este período del desarrollismo, hace referencia, no nos queda otro remedio que remitirnos, igualmente, como en el caso de Bilbao, a los efectos de la sectorización, de la creación de polígonos y de algunas actuaciones puntuales –a las que, en apartados anteriores, nos hemos referido– escasamente respetuosas con las preexistencias espaciales de la ciudad histórica.

Paradigmático de este desarrollo en polígonos lo constituye el área residencial de Bidebieta (Fig. 20), situada a la salida de Donostia-San Sebastián en el corredor que une la capital con Pasaia. Esta área de un cierto *standing* recrea la materialización de un urbanismo vinculado a los postulados de la Carta de Atenas y del Movimiento Moderno con una notable calidad de ejecución.

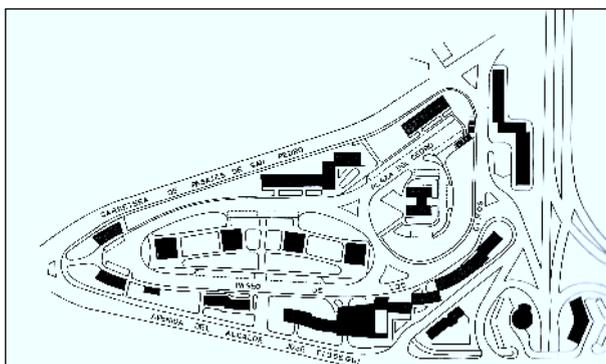


Fig. 20. Polígono de Bidebieta, Donostia-San Sebastián, 1961.

32. AZPIROZ, Jesús. “El soporte territorial del área metropolitana”. En: *Euskal Hiria*, 2002. Vitoria-Gasteiz : Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2002; p. 183.

33. AZPIROZ, Jesús. “El soporte territorial...”; p. 183.

### 6.3. Los anillos de Vitoria

En tanto que la evolución urbanística habida en Bilbao y Donostia-San Sebastián, en el período de la autarquía, abordó, prácticamente y en el primer caso, sin lugar a dudas, un proceso de extensión de la ciudad en el cual, como mínimo, se puede entender un reconocimiento del carácter comarcal y heterogéneo de las mismas, Vitoria-Gasteiz se enfrentaba, en el mismo período, a unos procesos de crecimiento cuya naturaleza morfológica se movía, aún, en los terrenos de los anteriores ensanches clásicos.

Los documentos urbanísticos elaborados en Vitoria-Gasteiz, tanto en 1944 como en 1947, son denominados por sus autores, Miguel y Julián Apráiz, como Proyectos de Ensanche. Tanto por el dimensionado de los mismos como por la formalización de sus respectivos trazados, respondían, efectivamente, a las características de tales modelos.

Por otra parte tales modelos eran desplazados, en la urbanística moderna, por los desarrollos de la ciudad dentro del contexto de las propuestas de la Carta de Atenas. Así, mientras que ambos Proyectos de Ensanche partían de unos trazados que, por su dimensionado y disposición, respondían claramente al programa propio de un ensanche clásico, los autores adoptaron, en cambio, las nuevas técnicas de la zonificación para el desarrollo y gestión de tales planeamientos y de la ciudad en concreto.

Ninguno de los dos documentos llegó a alcanzar la preceptiva aprobación. Fueron, sin embargo, determinantes en la manera de entender y orientar el futuro desarrollo de la ciudad, que se concretaría, en materia de planeamiento, en el denominado "Plan General de Ordenación de Vitoria"

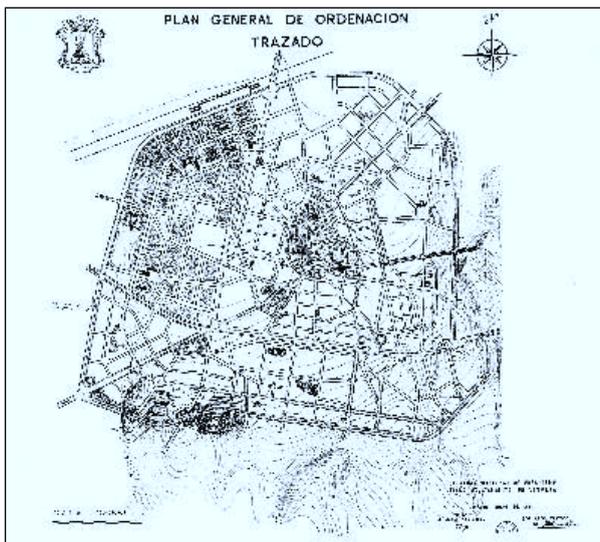


Fig. 21. Plan General de Ordenación de Vitoria, 1956.

aprobado en 1956 (Fig. 21). Matizaremos que, asimismo, dicho Plan era denominado en documentos del mismo año, también, como “Plan General de Alineaciones de Vitoria”.

En todo caso, aquellos planeamientos, propios del período de la autarquía, habían sido rebasados ya, de manera puntual, por actuaciones propias de aquel momento. Se trata, por ejemplo, de la promoción de Casas baratas en San Prudencio de Armentia (1947) o de los efectos primeros del proceso de industrialización de Vitoria.

Justo en este límite se produce la redacción del Plan General de Ordenación Urbana de 1956. Este Plan fue redactado por los arquitectos Muñoz Monasterio, Apráiz y Mieg.

Se preveía un crecimiento similar al proyecto de 1947 e incluía innovaciones de la nueva Ley del Suelo, como la zonificación y polígonos con técnicas anteriores como las alineaciones, reduciendo la expansión en la zona oeste y sur y dando la primacía a los procedimientos de extensión más que a la reestructuración interna y prevé un límite poblacional de 150.000 habitantes para cincuenta años de vigencia<sup>34</sup>.

Se establecía para el Plan una vigencia de siete años y quedó desfaseado, con relativa rapidez, en relación a las disposiciones de la nueva Ley del Suelo de 1956. Respecto a esta Ley mostraba un cierto acomodo, pero, obviamente –el Plan se aprobó un poco antes que la Ley– no se ajustaba a ella en la amplitud genérica de sus términos. Esto condujo a la tramitación de planes parciales para el desarrollo de polígonos que se situaban, en sus aspectos administrativos y formales, en lo que se denominaron actuaciones “de acoplamiento”.

La creación de los primeros polígonos industriales de Vitoria: Gamarra-Betoño (1956) (Fig. 22), Olárizu (1950-1960), Arriaga (1958) y Larranaga (1964) y las referidas actuaciones de “acoplamiento”: Abechuco (1957), Arechavaleta (1964), Errekaleor (1958), Alí (1958) y la citada de San Prudencio de Armentia supusieron otros tantos pasos para la superación del Plan General de Ordenación Urbana de 1956.

En esa tesitura se redacta en 1963 el “Plan General de Ordenación Urbana” de Vitoria por el arquitecto Ignacio Lasquiñar.

El Plan General de 1963 será un plan muy prolífico como instrumento generador de numerosos planes parciales que surgen en su desarrollo entre las segunda y tercera rondas de circunvalación. La actuación del Ayuntamiento en el desarrollo de este Plan será decisiva al urbanizar, conforme a las previsiones del

---

34. ADRIÁN BUENO, Juan. “El crecimiento urbano de Vitoria-Gasteiz y el desarrollo de la ciudad”. En: *Vitoria-Gasteiz Guía de Arquitectura*, 1ª ed. Vitoria-Gasteiz : Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro, 1995; p. 31.

Plan de Etapas, la mayor parte de los polígonos de reciente ejecución (tanto residenciales como industriales)<sup>35</sup>.



Fig. 22. Zona industrial de Gamarra-Betóño, en sus comienzos en 1963, Vitoria-Gasteiz.

En este sentido el plan establecerá la calificación global y división en sectores del ámbito a urbanizar, preverá la definición detallada de la trama urbana, las tipologías y los usos en el plan parcial y la materialización de la construcción en concreto en los proyectos correspondientes de arquitectura.

Todo ello conlleva la materialización de una de las imágenes características de la ciudad, promovida en el período del desarrollismo, en la que se ponen de relieve las diferentes actuaciones realizadas a nivel de sectores o polígonos, frecuentemente con un lenguaje más o menos relacionado con el Movimiento Moderno, y en las cuales la ciudad se disgrega –salvo en los trazados de la urbanización– en lo que a su imagen unitaria y referencias espaciales morfológicas hace referencia.

El plan adopta, pues,

(...) el principio básico del urbanismo contemporáneo, consistente en el desarrollo conforme a sucesivos *paquetes urbanos* instrumentalizados mediante el plan parcial, con intervención de los agentes privados en la acción de reparcelar y urbanizar, como canon económico obligado de éstos en la gestión de la expansión de la ciudad<sup>36</sup>.

---

35. ERQUICIA OLACIREGUI, Jesús M<sup>a</sup>. *Del planeamiento urbanístico...*; p. 112.

36. ADRIÁN BUENO, Juan. “El crecimiento urbano de Vitoria-Gasteiz...”; p. 32.



Fig. 23. Polígono de Zaramaga, Vitoria-Gasteiz, 1957. (G. Blein, M. Mieg).

El Plan General de 1963 preveía un crecimiento de Vitoria-Gasteiz que alcanzaría los 200.000 habitantes en 1988 y del que se puede decir, en líneas generales, que tales previsiones resultaron bastante acertadas. En 1972 se modificó el Plan General con la creación de la denominada zona de Actur-Lakua que supuso el comienzo del desarrollo de un tercer anillo cuyo límite vendría determinado por el accidente geográfico que supone el curso del río Zadorra.

Así pues, el desarrollo urbanístico de Vitoria, en lo que morfología urbana hace referencia, ha ido siguiendo, de una manera relativamente ordenada, el proceso de formación de diferentes anillos dispuestos de manera concéntrica en relación al viejo casco histórico medieval que se constituye en el núcleo formal y emblemático de la ciudad.

El urbanismo, en los tiempos de los Planes de Desarrollo, que va de los años cincuenta a los años setenta del pasado siglo se producirá dentro de este orden general de construcción de la ciudad. Así, a pesar de las características formales de los distintos polígonos construidos, de una separación de usos relativamente ordenada y de la imagen diversa que las arquitecturas de estos años, vinculadas o no al Movimiento Moderno, pudieron proporcionar al conjunto urbano, la formalización de la ciudad, como tal, no ha carecido de coherencia. Podemos, pues, coincidir con las tesis de otros tantos autores de que el resultado materializado en la Vitoria-Gasteiz de estos

años no ha tenido el carácter dramático que ha tenido el urbanismo del mismo período en otras ciudades.

De todo ello son buen ejemplo las concreciones en el plano de la ciudad de las distintas actuaciones públicas y privadas que, desde el período de la autarquía hasta mitad de los años setenta del pasado siglo, fueron rellenando las tramas de una estructura viaria más o menos ordenada que, en definitiva, era lo que a la postre garantizó la referida imagen de relativa coherencia para toda la ciudad.

Buen ejemplo de ello son las zonas de Zaramaga (Fig. 23), Arambizcarra, Santa Lucía en el noreste de la ciudad o las de San Martín, Ariznavarra, Gazalbide al oeste de la misma.

Es en este planeamiento parcial, con el que se ha ido construyendo y dando imagen al espacio de la ciudad, donde podemos hallar algunos de los ejemplos característicos del urbanismo del período desarrollista. Así, por ejemplo, el denominado barrio de Zaramaga, proyectado en 1957, que mantiene un cierto paralelismo con el barrio bilbaíno de Otxarkoaga, es un buen referente, a nivel de plano, del urbanismo fundamentado en algunos de los predicamentos del Movimiento Moderno. En parecidos terrenos disciplinares, aunque con una formalización más elemental, el denominado polígono de Gazalbide es otro de los ejemplos del urbanismo desarrollado en el período que nos ocupa.

Al margen de otras actuaciones, con menor o mayor complejidad, a finales de la primera mitad de los años setenta se desarrollan, en los mismos términos del planeamiento con el que se construyó la Vitoria-Gasteiz desarrollista, dos conjuntos más, englobados en la trama urbana, de una significación y calidad arquitectónica como mínimo reseñable. Nos referimos al conjunto de viviendas de Ajuria, construidas en 1977, en las que participó el arquitecto José Antonio Coderch (Fig. 24) y el trabajo, mucho más interesante a nuestro juicio, de Antonio Fernández Alba para el grupo de viviendas ubicadas en el paseo de Cervantes, construidas entre los años 1970-1975. En ambos trabajos el lenguaje arquitectónico deriva hacia una composición más orgánica, si bien su leve estructura urbanística se mueve en el terreno de las previsiones del planeamiento general de aquellos años.

## **7. CONCLUSIÓN**

Los principales debates sobre el sentido de la ciudad y su capacidad para acoger en las debidas condiciones a los habitantes que se incorporan a la misma, es una cuestión reciente, si por reciente entendemos como suscitada en los primeros decenios del siglo XX.

Los procesos de industrialización y migratorios, vinculados estrechamente entre sí, serían, en este sentido, la clave de todo un cambio. Cambio iniciado desde un ingenuo optimismo sustentado en teorías relativas a la



Fig. 24. Viviendas en Ajuria, Vitoria-Gasteiz, 1977. (J.A. Coderch, G. Coderch, J. Erbina, A. Yeregui, E. Guinea, M. Mieg).

especialización o parcelación de la ciudad y a la extensión o reinención de la misma y que acabarían, a finales de los años sesenta del citado siglo, en abundantes tesis y consideraciones sobre el fracaso o crisis del modelo urbano tradicional que se había intentado extender al conjunto de nuevos suburbios, extrarradios o nuevas poblaciones.

“Efectivamente, es más fácil construir ciudades que vida urbana”<sup>37</sup>. De la experiencia acumulada desde aquellos años sesenta hasta nuestras fechas creemos que habría que matizar esta expresión de Mario Gaviria en el sentido de aclarar el concepto de ciudad en la medida que dicha denominación ha implicado un sentido más elaborado en los diversos terrenos del conocimiento humano que le conciernen: filosofía, geografía, arte... Porque, son muchas las consideraciones que nos llevan a incorporar un nuevo estadio en esa crítica al urbanismo. Es, ciertamente, más fácil construir ciudades que vida urbana y es aún más fácil construir urbanizaciones que ciudades.

Existe, además, un problema de geografía y, vinculado al mismo, sobre todo, de extensión que ha exigido una profunda reflexión sobre los tipos de ciudades y la dinámica urbana circunscrita a los mismos.

Para Pierre George en concreto, y sin dejar de reconocer las dificultades inherentes a una posible clasificación, está claro que procede intentar definir geográficamente lo que denomina realidades de ciudad, aglomeración, conurbación, región urbana e incluso “megalópolis”<sup>38</sup>.

---

37. GAVIRIA, Mario. “Prólogo”. En: LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*, op. cit.; p. 10.

38. GEORGE, Pierre. *Población y poblamiento*, 1ª ed. española. Barcelona : Ediciones Península, 1973; pp. 137-161.

Sin extendernos en los estudios del citado autor, lo cierto es que la disposición geográfica de cada una de las capitales vascas en su territorio ha determinado, durante la eclosión del proceso desarrollista, un modelo de aglomeración urbana cuyas características son distintas en cada uno de los casos: Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz.

Pero la base de todo el proceso hay que buscarla en los comienzos del siglo XX en que se hicieron patentes las expresiones máximas de aquellas tendencias a la industrialización y a las corrientes migratorias a las que antes hemos aludido.

De aquellos momentos parte, pues, el hecho sustancial y diferenciador en relación a los criterios y modelo en que acabarían evolucionando las capitales de la Comunidad Autónoma a partir de los años cincuenta del siglo XX.

El debate sobre la extensión, vigencia y la morfología del propio concepto de ciudad arrancan desde la mitad de los años veinte del referido siglo y constituyen, en el caso de Bilbao, la base programática, a partir de la conferencia de Ricardo de Bastida de 1923 sobre *El problema urbanístico de Bilbao*, y de los futuros Plan de Extensión de 1929 y Planes Generales de Ordenación Comarcal de 1943 y 1964.

No ocurrirá lo mismo en los casos de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, donde la especial configuración geográfica del entorno de ambas (en un caso valles estrechos y en el otro una amplia llanada) determinarán, junto con la vocación específica de cada una de ellas, un modelo de desarrollo diferente y, en ambos casos asimismo distinto del de Bilbao.

Así pues, el urbanismo entre los años 1956 y 1975, en lo que a su concepción territorial, ambiental y morfológica hace referencia, significará la concreción y la materialización de tres extensiones urbanas claramente diferenciadas en su disposición, dimensiones y tramas, sin perjuicio de que los instrumentos para su construcción guarden, relativamente, similares características.

Así la técnica de la zonificación y el desarrollo en polígonos o agrupaciones de los distintos núcleos edificados constituirán una constante en los criterios urbanísticos utilizados en aquellos momentos. Igualmente los aspectos relativos a la zonificación en materia de usos, aspectos ambientales, protección del patrimonio y del paisaje etc., por razones que van desde la falta de crítica y conocimiento hasta la explotación al límite de las plusvalías y la subsiguiente especulación, agudizarán los efectos negativos del urbanismo racionalista de manera significativa en el caso de Bilbao, algo menos en el de Donostia-San Sebastián y en menor medida en Vitoria-Gasteiz.

Hemos citado, en apartados que anteceden, algunas de las actuaciones más paradigmáticas que, en general, hacen referencia a actuaciones públicas: Otxarkoaga, Begoña y Txurdinaga en la capital vizcaína o Zaramaga en Vitoria.

Igualmente, y en el terreno de lo privado, Bidebieta en Donostia-San Sebastián o Estraunza, Zabalburu y Etxezuri (Fig. 25) en Bilbao dan la medida de unas propuestas que reflejan, en lo tipológico y formal, la incidencia del Movimiento Moderno en el panorama de la arquitectura y el urbanismo en nuestro contexto.

En cualquier caso, queda claro que ni la participación de profesionales involucrados en una concepción más actual de la arquitectura y en una definición cualitativa más progresista del espacio urbano, evitaron algunas de las caóticas expresiones de lo que se podría denominar, hasta un cierto punto, ciudad surgida en el período desarrollista.

La situación generada, especialmente significativa en el ámbito de la Ría del Bajo Ibaizábal, provocó en este caso, el más paradigmático, numerosos conflictos de todo orden en los que se pusieron en evidencia tanto los aspectos relativos a la contaminación atmosférica, de los cauces fluviales y de los terrenos donde indiscriminadamente se producían vertidos sólidos atentatorios a la higiene y a la salud, como la degradación del espacio urbano, del contexto rural y de los significativos elementos del patrimonio histórico y del paisaje.



Fig. 25. Viviendas en Etxezuri, Bilbao, 1969 (E. M. de Aguinaga).

Fue, especialmente, en el caso de Bilbao donde emergieron importantes movimientos sociales urbanos que se enfrentaron, a partir de los comienzos de los años setenta, a la administración y al sistema de poder. El *Libro Negro de Recaldeberri*<sup>39</sup> es, en cierta medida, un testimonio emblemático de

---

39. ASOCIACIÓN DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI. *Libro Negro de Recaldeberri*, 1ª ed. Barcelona : Editorial Dirosa, 1975.

la contestación popular a los efectos de una gestión urbanística de la ciudad altamente conflictiva y negativa (Fig. 26).

Estos movimientos se corresponden con los iniciados, un lustro antes, en otros ámbitos europeos y, especialmente, en algunos procesos para la reconstrucción de determinados barrios de París y la extensión de la ciudad misma con la creación de distintos ámbitos suburbanos<sup>40</sup>.

El vínculo establecido, en aquel momento, entre la lucha urbana y la lucha política proporcionaría, a los citados movimientos –tanto en el caso europeo como en el bilbaíno que nos ocupa– una fuerza relativamente singular que se constituía en la base de una conciencia que, más tarde, y con el advenimiento de la democracia, se instalaría en las clases rectoras del urbanismo en Euskadi y sería el fermento sustancial para la revisión del urbanismo estatal en y desde el mismo ámbito de la administración autonómica.

En todo caso, conviene significar dos aspectos de partida que nos parecen fundamentales para el análisis que hemos realizado.

Estos aspectos son la concordancia del proceso urbanístico en el período del desarrollismo tanto en Euskadi como en el Estado español con la situación internacional, si bien con un ligero desfase temporal, y, también, el hecho de que los procesos que generaron la crisis de la ciudad tradicional en tal período, hallaban su caldo de cultivo en algunas manifestaciones y debates surgidos al final del primer cuarto del pasado siglo XX.

Creemos, pues, que no cabe hablar de un concepto tal como “urbanismo desarrollista” desde un terreno o percepción claramente



Fig. 26. Portada del *Libro Negro de Recaldeberri*, Bilbao, 1975.

disciplinar. El urbanismo en el País Vasco, al igual que en el resto del territorio del Estado español no tuvo, a nuestro juicio, unas características que le singularizaran respecto de los predicados al uso en la arquitectura y urbanis-

40. CASTELLS, Manuel. *Movimientos sociales urbanos*, 3ª ed. Madrid : Siglo Veintiuno de España Editores S.A., 1977.

mo europeos vinculados o no al Movimiento Moderno. Sí cabe hablar, en todo caso, de una práctica urbanística peculiar que caracteriza la evolución de nuestras ciudades en tal período.

Una práctica que enlaza con la conversión de la promoción de viviendas y la construcción, en actividades de primer orden y, en buena medida, impulsoras y características de la economía desarrollista. Una práctica, además, frecuentemente mal gestionada y administrada, y que, progresivamente, fue quedando en manos de una iniciativa privada sin control y cuyas expectativas esenciales eran la obtención de los máximos beneficios económicos. Una práctica, además, cuyos resultados, como hemos expuesto, fueron diversos según las circunstancias de partida de cada ciudad, su entorno geográfico y las perspectivas más o menos crecientes de la demanda de viviendas e industrias surgidas de un importante proceso de inmigración y, en menor medida, de la constante evolución demográfica.