

# La metamorfosis de Bilbao. 1975-1979

(The metamorphosis of Bilbao. 1975-1979)

Bilbao Larrondo, Luis

Univ. de Deusto. Fac. de Filosofía y Letras.

Dpto. de Hª. Apdo. 1. 48080 Bilbao

l.bilbao@euskalnet.net

BIBLID [1137-4403 (2008), 26; 287-300]

Recep.: 05.12.07

Acep.: 02.01.08

---

*Frente a la situación urbanística de Bilbao, entre los años 1975-1979, surgirían diferentes reflexiones en torno a los problemas que tenía planteados la ciudad y se sostendrían inéditas soluciones ante una innovadora realidad social, política y económica. Se pretendió adaptar incluso aquellas políticas basadas en brillantes experiencias de desarrollo urbano provenientes de otros países.*

*Palabras Clave:* COAVN. Gran Bilbao. Inglaterra. Reconversión. Democracia. CGPV.

*Bilboko hirigintza-egoeraren aurrean, 1975etik 1979era zenbait hausnarketa egin ziren hiriak planteatuta zituen arazoenguz inguruan, eta gizartearen, politikaren eta ekonomiaren errealitate berriaren aurrean, konponbide erabat berrien alde egin zen, beste herrialde batzuetako hirigarapenen esperientzia bikainetan oinarritutako politikak hartzeraino.*

*Giltza-Hitzak:* COAVN. Bilbo Handia. Ingalaterra. Birmoldaketa. Demokrazia. CGPV.

*Face à la situation urbanistique de Bilbao, entre les années 1975-1979, surgirent différentes réflexions concernant les problèmes de la ville et des solutions inédites furent présentées face à une réalité sociale, politique et économique innovatrice. On prétendait même adapter des politiques basées sur de brillantes expériences de développement urbain provenant d'autres pays.*

*Mots Clés:* COAVN. Grand Bilbao. Angleterre. Reconversion. Démocratie. CGPV.

## 1. INTRODUCCIÓN

Entraña no pocas dificultades tratar de comprender un periodo tan convulso como el que se desarrolla entre los años 1975-1979. Fueron años extremadamente complejos con cambios sumamente trascendentales. Hubo momentos tan cruciales como los que iban desde el final del Régimen Franquista, pasando por unos años marcados por la incertidumbre política, hasta las primeras elecciones democráticas en cuarenta años. A esa realidad debemos añadir un masivo deterioro de la industria, como consecuencia de la profunda crisis económica que llegaría a afectar con extrema virulencia a la villa de Bilbao. Al modificarse los modelos tanto político y social como económico hasta entonces vigentes, se constataba el inicio de la construcción de un nuevo modelo de sociedad. Había llegado el momento de plantearse en qué situación urbanística se encontraba Bilbao y cuál sería el modelo de ciudad que se pretendía, habida cuenta del fracaso que supuso la ciudad industrial.

## 2. LA SITUACIÓN URBANÍSTICA DE BILBAO

Cualquiera que se acerque a la historia del urbanismo de Bilbao durante 1975-1979, a través de la consulta de la prensa escrita, revistas profesionales, memorias de los proyectos, documentos de archivos y otros estudios, quedará probablemente sorprendido ante el léxico empleado: “momento crítico”, “fracaso urbanístico”, “anarquía”, “mala gestión”, “precariedad en la planificación urbana”, “actuaciones especulativas”, “desorganización”, “incongruencia en el planeamiento”, “ley del suelo oscurantista y antidemocrática”, “barrios sin calidad urbanística”, “deterioro del legado urbanístico”, “degradación de la ciudad”, “congestión”, “caos”, “destrucción”, “calles muertas”, “atentados urbanísticos”, “planeamiento catastrófico”, “hipoteca del futuro”, “falta de imaginación y sensibilidad cultural”....., serían tan solo algunos de los muchos términos utilizados para describir aquella realidad.

En Marzo de 1975, el COAVN convocaba una rueda de prensa para denunciar la grave precariedad de la planificación urbana en Bilbao y su zona de influencia. Las soluciones que se venían dando resolvían las necesidades más inmediatas pero nunca con previsiones de futuro. Una vez puestas en práctica, éstas quedaban saturadas. Ni tan siquiera se habían abordado los problemas de manera global tal y como una planificación urbana requería. Las soluciones parciales, hasta entonces aplicadas, únicamente habían ocasionado problemas.

Desde el Colegio de Arquitectos entendían que la mayoría de las actuaciones tuvieron un mero carácter especulativo, creando suelo urbano a fin de construir con las mínimas instalaciones y sustituyendo las zonas libres y públicas para utilidad del privado. Ni siquiera se crearon nuevas zonas cívicas y menos aún espacios libres. Denunciaban que los nuevos barrios que se formaban en la periferia de Bilbao se caracterizaban por no tener calidad urbana pero en cambio sí una gran densidad en su planeamiento. De este caos urbanístico se culpaba tanto a la Corporación Administrativa Gran Bilbao como al Plan General de Ordenación Comarcal, Plan que consideraban insuficiente y desajustado desde hacía años.

El COAVN exponía distintos ejemplos del aumento de densidad: con la recalificación de grandes áreas zonificadas en el PGOC pasaron de ser zonas rurales de muy baja densidad, a convertirse en urbanas, bien industriales bien residenciales. En ningún caso pretendieron aliviar aquellas zonas calificadas de alta densidad. Por lo que el Colegio por una parte se mostraba contrario a las pretensiones de un Plan tachado de obsoleto pero, por otra parte era partidario de aplicar medidas inmediatas correctoras a los aspectos negativos de dicho Plan.

Tal informe iba más allá al tratar de fomentar, entre las nuevas generaciones de arquitectos vizcaínos, un espíritu crítico en defensa de la ciudad, instándoles a dar un adecuado uso al suelo y a la planificación. Frente a un ciudadano indefenso, incapaz de reaccionar ante tales atrocidades, se erigía el arquitecto denunciando el deterioro de la calidad del legado urbanístico, de la degradación en la cual se había sumido Bilbao. Era un hecho: desde los años cuarenta no existían realizaciones urbanísticas con un nivel de calidad satisfactorio y se constataba un deterioro progresivo de los antiguos espacios urbanos.

Los nuevos barrios de la periferia seguían dependiendo de los servicios del Ensanche. Asimismo carecían de calidad urbana en su trazado, urbanismo, dotación y conservación. Padeían graves problemas de congestión debido a la alta densidad de su planeamiento. Se culpaba de aquella situación tanto al tráfico como a la especulación, así como a una generación anterior de arquitectos con escasa iniciativa y menos ambición. Denunciaban nefastas políticas y sorprendentes actitudes de un consistorio obsesionado con derribar edificios históricos (la Alhóndiga) para vender los solares y obtener cuantiosos beneficios económicos a fin de sanear las arcas del Ayuntamiento. Lo que llevó a la destrucción del patrimonio de todos los bilbaínos. Incluso proyectos como el Metro, que resolvería el problema del caótico tráfico de Bilbao, eran criticados por defectos de planificación y contemplados como insuficientes por la falta de relación con otros transportes así como por su pobreza de objetivos comunitarios<sup>1</sup>.

Las críticas también arreciaban desde eventos como el *III Curso de Planificación Territorial* organizado por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Bilbao. Conferenciantes de la talla de Oriol Bohigas arremetían contra aquel sacrificio de los espacios urbanos colectivos por culpa de la especulación y advertía de la pérdida del papel urbano de la arquitectura: era necesario recuperarlo. Otro de los ponentes que suscitó interés por sus propuestas fue el urbanista inglés Peter Hall. Reconocía que Bilbao carecía de una planificación adecuada debido a su excesivo crecimiento, rapidez y dinamismo industrial. Hall acertaba del todo al plantear la palabra “incertidumbre”, refiriéndose al craso

---

1. “El Colegio de Arquitectos hace revisión al urbanismo bilbaíno”.En: Hierro 27 Marzo 1975. “El caos urbanístico de Bilbao (1)”. En: La Gaceta del Norte 9 Abril 1975. “El caos urbanístico de Bilbao (2). Un binomio característico: falta de realizaciones de calidad y deterioro de los antiguos espacios urbanos”. En: La Gaceta del Norte 10 Abril 1975. “El caos urbanístico de Bilbao (3) Alhóndiga: la solución difícilmente puede ser la de edificar”. En: La Gaceta del Norte 11 Abril 1975. “El caos urbanístico de Bilbao (4) Bilbao: el transporte colectivo, relegado respecto al tráfico individual”.En: La Gaceta del Norte 12 Abril 1975. “La planificación urbana de Bilbao a examen”.En: La Gaceta del Norte 2 Abril 1975. “Colegio de Arquitectos: el Área del Gran Bilbao en una situación de planeamiento totalmente catastrófica”.En: La Gaceta del Norte 4 Abril 1975.

error que suponía decidirse por una actuación concreta: “El mañana es imprevisto y por ello plantea tener muchos puntos de vista abiertos”. El planificador (sostenía el conferenciante británico) siempre debía de tener en cuenta lo rápido que cambiaba el mundo ante lo que debía eludir tomar decisiones concretas y en cambio tomar las más amplias, esperando lo inesperado. A la responsabilidad del arquitecto se sumaban las de los periodistas, o así al menos lo sostenía otro de los ponentes: Antonio Figueruelo. Planteaba tomar como ejemplo la prensa de Barcelona que, en su actitud en defensa de la ciudad, consiguió frenar verdaderos atentados urbanísticos<sup>2</sup>.

### 3. LA CONCIENCIA DE LA CIUDAD

La insostenible situación urbanística de Bilbao y su zona de influencia tuvo una inmediata consecuencia: un cambio en la actitud del COAVN. Su importancia radicaba en ser un instrumento de la denuncia, de la concienciación en torno a los problemas de la ciudad. Se mostraron contrarios a todo aquello que consideraban perjudicaba a la villa: algunos ejemplos los teníamos con la nueva Ley del Suelo, o con la segunda revisión del PGOC ( la cual exigían pararla de inmediato fomentando una planificación con un estudio total de la realidad global del entorno con previsiones de futuro). Denunciaban a la Corporación Administrativa Gran Bilbao de ser la gran culpable del caos urbanístico y el planeamiento catastrófico al que había sumido a toda la Comarca. El gran temor que existía era que cualquier proyecto urbano que se aprobara, hipotecara el futuro de la villa. Por lo que el COAVN se personó en contra e impugnó numerosos proyectos como el Plan Basurto-San Mames, el proyecto del Metro, el derribo de la Alhóndiga... Llegaron a instituir una oficina de información urbanística en la delegación de Bizkaia en Bilbao (a cuyo frente se encontraban el arquitecto Josemi Abando y el sociólogo Aldecoa) para ayudar a cualquier institución que lo requiriera ante las masivas construcciones de viviendas que se realizaban en barrios cuyo suelo estaba calificado de zona verde. Así les clarificaban qué era suelo urbanizable, a fin de evitar anarquías e irregularidades<sup>3</sup>.

Los Movimientos Ciudadanos (las Asociaciones de Familias de los barrios de Bilbao) fueron potentes instrumentos tanto de lucha política –ante la inexistencia de partidos políticos– como de reivindicaciones urbanas. Sus prolíficas actividades así lo confirmaban: La Asociación de Familias de Rekaldeberri denunciaban al consistorio bilbaíno por conceder licencias de la construcción ilegales; la Asociación del Casco Viejo “Bihotzean” presentaba proyectos alternativos a los

---

2. “La responsabilidad del arquitecto y el periodista”. En: Hierro 16 Abril 1975. GANDARAS-BEITIA, María J.: “Oriol Bohigas, arquitecto catalán: Expansión de la ciudad y pérdida de calidad urbana”. En: La Gaceta del Norte 17 Abril 1975. “Con Peter Hall urbanista y planificador inglés, autor de varios libros de fama internacional: Bilbao tiene un buen tamaño, pero muy malas comunicaciones”. En: La Gaceta del Norte 20 Abril 1975. III Curso de Planificación Territorial, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Bilbao, Bilbao, 1975.

3. “Los Colegios de Arquitectos contra la Ley del Suelo”. En: Hierro 14 Julio 1975. “El COAVN se opone al Plan Basurto-San Mames”. En: La Gaceta del Norte 19 Abril 1975. “Oficina de información urbanística, pública y gratuita en el Colegio de Arquitectos”. En: Hierro 3 Abril 1976. “Según la impugnación del COAVN al Metro”. En: El Correo Español/El Pueblo Vasco 24 Febrero 1977.

aprobados por el Ayuntamiento y pretendían se sustituyera el Art. 50 de las Ordenanzas de la Construcción Municipales para evitar que se construyeran más rascacielos; la Asociación de Familias de Otxarkoaga luchaba por conseguir la Reforma Interior de un barrio abandonado, o la de San Ignacio por mantener las cada vez más escasas zonas verdes...

Desde las Coordinadoras de Urbanismo de estas asociaciones venían denunciando a un Ayuntamiento que, con sus actuaciones, estaba hipotecando el futuro urbanístico de la villa. Reclamaban se les tuviera en cuenta en el planeamiento a la hora de revisar el Plan General de Ordenación Comarcal, pues no tenían representatividad en la Corporación y era necesaria una gestión democrática para defender los intereses urbanísticos de todos. Consideraban el Plan de un auténtico caos, con operaciones especulativas, con escaso interés en los problemas de los cascos urbanos, carentes de equipamientos y servicios como consecuencia de una nefasta planificación. Otras reclamaciones urgentes fueron más zonas verdes, remodelar los Planes Parciales a la nueva Ley del Suelo y que las Asociaciones participaran en esos Planes. Tuvieron su relevancia a nivel de prensa, sensibilizaron a la administración e influyeron en el planeamiento urbanístico<sup>4</sup>.

Otra de las herramientas más destacadas tanto en la denuncia de los problemas urbanísticos como en las posibles soluciones fue la prensa escrita. A los únicos periódicos del Régimen Franquista: La Gaceta del Norte, Hierro, El Correo Español/El Pueblo Vasco, La Hoja Oficial del Lunes, se incorporaban en 1977 los periódicos de ideología nacionalista Deia y Egin, que actuaron en defensa de la ciudad. En 1979, desde el Instituto de Arte y Humanidades de la Fundación Faustino Orbegozo, iniciaban la publicación de la revista "Común" (instrumento de comunicación y cultura). En sus páginas planteaba ofrecer al bilbaíno desde datos sobre los problemas que le incumbían sobre el área metropolitana, hasta los desajustes y los análogos procesos de otras ciudades en crecimiento. Se analizaban posibles alternativas, con una visión globalizada de la ciudad como producto social y patrimonio común, que encerraba las claves de su propia producción y de su futura reproducción y transformabilidad<sup>5</sup>.

#### **4. EL GRAN BILBAO: EL OCASO DE UN IDEAL**

Desde que se planteó el ordenamiento del territorio de Bilbao y su zona de influencia y se redactara el Plan General de Ordenación Comarcal de 1945, con la Corporación Administrativa como órgano de planificación, habían transcurrido trein-

---

4 "Las asociaciones de familias como afectadas quieren intervenir en la revisión del Plan Comarcal del Gran Bilbao". En: Hierro 25 Febrero 1976. "Denuncias de la Asociación de Familias de Recaldeberri, deficiencias urbanísticas, elaborar Plan de Reforma Interior". En: Archivo Ayuntamiento de Bilbao, 1982, nº 12, Letra C, Unidad 4623, nº 2. "Recaldeberri, caos urbanístico y responsabilidades". En: CAU nº 54 Marzo 1979. "Ocharcoaga; se necesitan cinco mil millones" En: La Gaceta del Norte 14 Diciembre 1979.

5. SALAZAR, Javier: "El planeamiento urbanístico y la estructura urbana del Gran Bilbao". MAS, Elías: "Un siglo de arquitectura en Bilbao". URRUTIA, Víctor: Estructura socio-económica de Bilbao. En: Común, nº 2, 1979.

ta años. En 1975 pocas opciones tenía Bilbao al haberse hipotecado la posibilidad de extenderse por el Valle de Asúa con la ampliación del aeropuerto. Sin embargo, se encomendó a la firma “Metra Seis” que estudiase alternativas de extensión dentro de la Segunda revisión del PGOC. Este Plan llegaba a proponer como idea básica una Ciudad Lineal desde Getxo a Larrabetzu a lo largo del Valle de Asúa. De las seis subáreas que constituían el Gran Bilbao consideraba Asúa Este y Oeste de expansión principal (el eje Leioa/Getxo/Berango/Sopelana/Urduziz). El resto eran considerados núcleos complementarios o de ampliación. Para que este proyecto saliera adelante, desde el Gran Bilbao se realizaron estudios de ordenación y estudios monográficos sobre los acondicionamientos del aeropuerto en el crecimiento de la zona, sobre la incidencia del superpuerto y sus servidumbres industriales, de equipamientos o sobre asentamientos industriales. Este nuevo Plan pretendía disminuir la congestión urbana con nuevas áreas residenciales de baja densidad, mejorar y proteger el medio ambiente, diferenciando usos industriales y residenciales, potenciar el sector terciario (Servicios), ampliar dotaciones y servicios, implantar más transporte público y la posibilidad de adaptar futuras soluciones de política urbanística referentes a planes directores, provinciales, regionales, áreas metropolitanas...

Empero, las críticas hacia esta revisión no se hicieron esperar: era tachada de tardía y, mientras tanto, se seguía aplicando el Plan anterior. Ello provocaba mayores problemas y protegía bajo su aparente legalidad barbaries urbanísticas. Planificaba a largo plazo pero en cambio olvidaba los cascos y los asentamientos con problemas inmediatos. Creaba dudas un plan tachado de débil al no existir una coordinación con otros organismos, necesaria (a la vista de grandes proyectos como el superpuerto, la central de Lemoniz, el aeropuerto, traída de aguas...) para constatar las posibles repercusiones. Para ello se planteaba la necesidad de un estudio global de necesidades, valorando las ventajas e inconvenientes, lo cual chocaba con la improvisación hasta entonces existente. También existía miedo ante los riesgos que determinadas actuaciones podían entrañar con gravísimas consecuencias sociales. A esto iba unida una falta de decisiones políticas de cara a la planificación. El que no existieran alternativas políticas al planeamiento, preocupaba hondamente, así como el que se concedieran prioridades a ciertos intereses que terminaban por perjudicar a la mayoría de la sociedad.

A finales de los años setenta, con la llegada de la Democracia, no era fácil la situación del Gran Bilbao. En un principio se optó por buscar su profunda reestructuración política y funcional. Las competencias en urbanismo transferidas por el Estado al ente preautonómico “Consejo General del País Vasco” producían aún una mayor confusión<sup>6</sup>. Para los partidos políticos que representaban a los distintos municipios que conformaban el Gran Bilbao, se abría una etapa de búsqueda de soluciones y de intensos debates. No obstante, se estaban afianzando realmente las bases de su desaparición. Supuso una contradicción: mientras se debatía qué hacer con la Corporación, el equipo técnico mantenía

---

6. En Noviembre de 1978 el Consejo General Vasco empezó a ejercer las competencias transferidas en urbanismo ejercidas por el Consejero General, el Consejero de Ordenación Territorial, Urbanismo y Medio Ambiente. Debía definir y fomentar una política urbanística para el País Vasco. En: Memoria Septiembre 1978 a Septiembre 1979, Consejo General Vasco, Consejería de Ordenación Territorial, Urbanismo y Medio Ambiente, 1979.

su vitalidad con prolíficos trabajos en torno a la ordenación del territorio y urbanismo, utilizando para ello modelos matemáticos, trabajos de planificación parcial, general, sobre contaminación atmosférica, un plan director sobre gestión de residuos sólidos, incidencia del puente de Rontegi...Pero un Plan y una corporación anacrónicas, que nacían en los años cuarenta, no respondían a las necesidades de los ochenta, estaba desfasado, y chocaba con otros organismos con competencias en urbanismo: Ayuntamientos, Diputación y CGPV.

Desde 1977 la segunda revisión del PGOC estaba paralizada debido a las incógnitas sobre las premisas básicas sobre las que debía apoyarse: tanto la alternativa socio-económica prevista para la Comarca, como las alternativas de las grandes infraestructuras que condicionaban el modelo territorial del País Vasco y que estaban dentro de la Comarca (el aeropuerto y el superpuerto). Desde la misma Corporación del Gran Bilbao se realizó un estudio como dictamen sobre la situación de la entidad y su futuro inmediato. Esta labor fue encomendada a Ramón Martín Mateo y a Pedro Larrumbe. Ambos advertían de lo funestas que fueron políticas pasadas (que fomentaban las anexiones de otros municipios para conseguir suelo) ya que únicamente consiguieron agravar problemas y acrecentar mayores desconfianzas hacia el Gran Bilbao. Tanto para Martín Mateo como para Larrumbe el Gran Bilbao no fue algo negativo, dado que logró adoptar un plan básico para la zona, estableciendo cierta vigilancia y disciplina urbanística. Pero su comprensión institucional había contribuido a la confusión y a la huida de todo control real, la falta de medios técnicos y económicos, el que fuera un ente cerrado, con una legislación imprecisa, que no perfilaba cuáles eran las competencias del área metropolitana y de los municipios de la Comarca, daría lugar a tensiones, conflictos e inseguridades. Se le achacaba también al Gran Bilbao no haber culminado la segunda revisión del PGOC, pese a haber encargado múltiples y costosos estudios a profesionales de fuera del País Vasco. Finalmente concluía este estudio que no constituía una fórmula válida para esos nuevos tiempos y que por lo tanto debía suprimirse. En Abril de 1980 quedaba extinguido el Gran Bilbao. Los ayuntamientos adquirirían las competencias en urbanismo atribuidas por la Ley del Suelo a las corporaciones municipales y el resto fueron asumidas por el Gobierno Vasco<sup>7</sup>.

## 5. MODELOS DEL URBANISMO BRITÁNICO PARA BILBAO

Cuando desde la villa se estaba debatiendo sobre la problemática urbanística que padecía y cuáles iban a ser las fórmulas previstas de desarrollo, se tenía muy en cuenta el urbanismo inglés, sobre todo por tener análogos problemas de desarrollo urbano y porque la estructura de las provincias vascas era similar a la inglesa, de ahí la importancia de su experiencia al haber llevado a la praxis toda una serie de planteamientos urbanísticos adaptables. Durante estos años la lle-

---

7. "Dictamen emitido a instancia de la Corporación Administrativa Gran Bilbao por Ramón Martín Mateo y Pedro Larrumbe el 22 Marzo 1980" .En: AHFB, Secc. Adm., Fondo Urb., Sign J-03084/013. "Acta de la reunión de alcaldes celebrada en la sede de la Corporación Administrativa Gran Bilbao" .En: AHFB, Secc. Adm. Fondo Urb. Sign. R-04315/01.

gada de numerosos urbanistas británicos a la villa se hizo usual. Eran reclamados para participar en distintos foros y conferencias, con ocasión de debatir en torno a los problemas urbanísticos de Bilbao: Peter Hall, Gerald Manners, McKintterick... cuyas experiencias y propuestas serían tenidas en cuenta en futuras políticas. McKintterick y Manners planteaban la reconversión de las hasta entonces fuentes de productividad de la ciudad al sector terciario, sustituyendo la industria por los servicios. Comparaban la situación del País Vasco con Gran Bretaña y sostenían necesaria una descentralización para que pudieran ordenarse a su conveniencia. Era preciso definir el concepto de región para ordenar el territorio. Cuestionaban todos los grandes proyectos que estaban previstos: el superpuerto por su escasa rentabilidad y utilidad con excesivas inversiones, el aeropuerto con su ubicación que coartaba el desarrollo de Bilbao, el Metro que no atendía a una buena red planificada de transportes. Concluyeron que la especulación venía precisamente por ese déficit en planificación y la insuficiencia de una red de transportes.

Desde la prensa local presentaban como una política adecuada para Bilbao la planteada en Londres por el County Council cuya actuación más destacable fue la rehabilitación de edificios en los degradados barrios pertenecientes a las clases sociales más pobres; una vez rehabilitados y equipados se constataba que la gente vivía mejor. Este tipo de actuaciones chocaba frente a la política de destrucción y edificación de nuevos conjuntos residenciales en Bilbao. Por su parte, la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, envió un equipo a Gran Bretaña a estudiar la experiencia en torno a la reconversión industrial. La política urbana de ciudades como Cardiff, Glasgow o Aberdeen con sus agencias de desarrollo de regiones industriales y mineras deprimidas de pasado brillante con excedente de mano de obra, serían tenidas en cuenta dada la analogía con Bilbao. Estas agencias también se ocupaban de los problemas de desarrollo y mejora urbanos.

Jose Luis Burgos, arquitecto director del Gran Bilbao, sostenía como válido el modelo inglés para Bilbao. De hecho viajó a Escocia e Inglaterra a visitar varios centros de investigación, con la idea de implementar un modelo de uso de suelo y transporte para la Comarca del Gran Bilbao. Los adelantos científicos y las nuevas tecnologías ofrecían soluciones a los viejos problemas. Había que aprovechar la experiencia de los demás teniendo en cuenta que la sociedad se orientaba, en una etapa postindustrial, hacia el sector de los servicios. Dicha etapa estaría marcada por el predominio de la información científica. Baste como ejemplo el examen de complejas interrelaciones entre el uso del suelo y las políticas del transporte o el planeamiento de grandes complejos habitacionales, tomando los modelos matemáticos como herramientas. Se encomendaría a la firma Applied Research of Cambridge el desarrollo de un modelo de uso del suelo y transporte para la Comarca del Gran Bilbao. Su objetivo: generar una base de información en planeamiento urbano y transporte además del desarrollo de un instrumento en forma de modelo computable para revisar el Plan Comarcal. Simulaba posibles reacciones a una determinada política. Este modelo predecía lo que podía pasar y su sistema de evaluación comprobaba si las consecuencias eran o no beneficiosas. Así se podía estudiar el impacto de políticas y proyectos urbanos.

El propio Ramón Martín Mateo, en el informe sobre el Gran Bilbao que la propia corporación administrativa le instó a elaborar, proponía adaptar como modelo de metrópoli al Gran Londres. Incluso partidos políticos como el PNV planteaban no solo la necesidad de adaptar la política urbanística de algunas ciudades británicas (como Londres) sino que además lo utilizarían dentro de su programa electoral de cara a las primeras elecciones municipales al Ayuntamiento de Bilbao –en un golpe de efecto como propaganda electoral exponían ante la prensa bilbaína cuáles serían los pasos a dar si ganaban–. Castañares, alcaldable por el PNV, acudiría a Londres acompañado de los directores de la Consejería de Medio Ambiente y Urbanismo del CGPV en donde mantendría varios encuentros con técnicos y políticos londinenses, con el fin de conocer las soluciones dadas a los mismos problemas que padecía Bilbao: contaminación, residuos, rehabilitación, edificación, urbanismo...

En aquellos años jóvenes arquitectos como Javier Cenicacelaya acudían a estudiar al Oxford Polytechnic el impacto de crecimiento rápido en los núcleos urbanos. Buscaba políticas de actuación que resolvieran problemas como el de asentamientos rápidos, ingerencias en zonas ya existentes, estudios de preservación de cascos, racionalización de dotaciones elementales...Trataba de estudiar unos modelos de crecimiento, obtener tipologías y modelos aplicables de desarrollo de ciudades dentro del diseño urbano. Frente a un Gran Bilbao con un planeamiento escala metropolitana (macroplaneamiento) proponía el diseño urbano con un planeamiento a escala media aplicable a los nuevos asentamientos urbanos o ciudades medias en expansión<sup>8</sup>.

## 6. LA VIVIENDA EN BILBAO

Desde mediados los años setenta, las siempre optimistas informaciones de la propaganda oficial, en torno al problema de la vivienda en Bilbao, entraban una vez más en contradicción con la realidad. Las cifras de miles de chabolistas en la trama periférica de la villa así lo confirmaban. Monte Arriagas, el Peñascal, la Peña, Monte Caramelo, Rekaldeberri, Masustegui, Otxarkoaga, Txurdinaga junto a las cada vez más numerosas viviendas insalubres de Bilbao La Vieja suponían una evidencia más del fracaso en la política de la vivienda. Las autoridades –consistorio municipal, Gobierno Civil, delegación del Ministerio de la Vivienda– no se podían excusar en la inmigración como la gran culpable de aquella situación, porque al contrario que en pasadas décadas durante estos años la afluencia era mínima o inexistente. Se llegó a dar el caso, por primera vez en la historia de Bilbao, de ir en retroceso en el número de habitantes.

---

8. "Política urbanística". En: La Gaceta del Norte 22 Julio 1975. "Ciclo de planificación territorial del experto McKintterick duda de la necesidad del superpuerto y la urgencia del Metro". En: Hierro 25 Mayo 1977. "Un arquitecto vizcaíno a Oxford con una beca de la Fundación March". En: El Correo Español/El Pueblo Vasco 12 Julio 1977. "Experiencias de reconversión industrial en Gran Bretaña y posibles aplicaciones en el País Vasco" En: Información nº 1338 Junio 1980. "Applied Research of Cambridge Modelo de Uso del Suelo y del Transporte para la comarca del Gran Bilbao". En: AHFB, Secc. Adm., Fondo Urb., Sign. R-04825/01. La Gaceta del Norte 29 Abril 1979.

A pesar de las políticas del Ministerio de la Vivienda, que fomentaban las cooperativas de viviendas o la utilización de sistemas de construcción industrializada en sus polígonos residenciales, tropezaban con la escasa capacidad financiera –tanto del Ministerio de la Vivienda como del consistorio bilbaíno–. Esta política supuso un freno a cualquier expectativa, así como el mantenimiento de los mismos programas que en la anterior década. Había una única salvedad: la de haber proporcionado mayores cambios legislativos para conferir más ayudas en la construcción de viviendas para la iniciativa privada (programas especiales de financiación de viviendas) o que a las Cajas de Ahorro se las obligase a destinar más recursos en préstamos a viviendas sociales.

Consideraban las autoridades que para resolver el problema del chabolismo únicamente bastaba con un proyecto para mil viviendas (650 viviendas en el polígono de Txurdinaga, 220 en Arriaga y 200 en la Peña). Se construirían lo más próximas o en el mismo lugar que las chabolas. Observamos que nada había cambiado respecto de aquellas políticas de finales de los años cincuenta e inicios de los sesenta. Se seguía construyendo una media de diez mil viviendas anuales y el Ministerio de la Vivienda mantenía su política de no construir directamente, sino que ofertaba el derecho de adquirir viviendas sociales partiendo de convenios con la banca privada y las cajas de ahorro (abriendo cupos de solicitudes entre compradores y constructores).

Las autoridades se empezaban a plantear, dada la crisis económica y el cese de muchas industrias, reconvertir aquel suelo industrial como suelo residencial. Con un cambio: se trataba de proporcionar un mayor volumen de espacios libres en polígonos residenciales como el previsto en Etxebarria/Fábrica de Gas en Begoña. La labor de promotoras como Viviendas Municipales cambiaría con los nuevos tiempos: llegarían a fusionarse Viviendas Municipales, Viviendas Municipales Sociedad en Comandita, y Viviendas de Bilbao –recientemente constituida– en un solo organismo con una política más efectiva. Las autoridades locales pedían mayores cotas de descentralización para dar una mayor eficacia a la política de la vivienda, algo a lo que no se oponía Espinet Director General de Urbanismo. Las inmobiliarias de iniciativa privada pedían más suelo y más barato. El que la propiedad del suelo estuviese excesivamente fraccionada dificultaba la actuación a gran escala de la iniciativa privada. Pese a la oferta de suelo de los siete polígonos, propiedad del Ministerio de la Vivienda, no todos estaban en condiciones de ofrecer suelo –dada la falta de urbanización en la mayoría de ellos– lo cual agravaba la situación.

La carencia de suelo urbano no era por la falta de un Plan General sino por la falta de Planes Parciales que la complementasen y desarrollasen. Muchos municipios del área del Gran Bilbao no habían cuidado los Planes Parciales, incluso algunos seguían sin redactarse. El núcleo urbano de Bilbao seguía rigiéndose por una ordenación de 1914 revisada en 1954 (con el único criterio de aumentar volúmenes, con mayores densidades, y planificando sin reservar suelo para equipamientos).

Llegada la democracia no había partido político que en su programa no hiciera referencia a la política en vivienda (EE, HB, LKI, PCE, PNV, PSOE,

UCD...). Los partidos de izquierdas pretendían, ante la necesidad de suelo, políticas de reconversión, descentralización, socialización, gravar los pisos vacíos, evitar los enfrentamientos entre el interés público y privado con un suelo de expansión público, y hacer desaparecer el Plan General Comarcal. Por su parte, para los partidos de derechas planteaban revisar el Plan Comarcal, detectar el crecimiento para adecuar las necesidades reales en vivienda, mantener políticas anteriores y defender a la iniciativa privada. Ante la escasez de suelo en donde edificar no faltaron quienes llegaron a proponer expulsar a parte de la población, impedir el crecimiento o proponer un desarrollo en vertical, pero ninguna de ellas era tenida como óptima.

La política de la vivienda era contradictoria en un entorno urbano que reivindicaba más zonas verdes en el interior de los deteriorados cascos urbanos, para lo que era preciso reorganizar la ciudad para dotarla de nuevos espacios y servicios. A la crisis en la construcción de finales de los setenta se sumaban los procesos de renovación de Ayuntamientos y Diputación, y se procedía a revisar los planes de ordenación, lo que provocaba que las autorizaciones de obras sufrieran retrasos o no se materializaran. Para los partidos políticos la solución pasaba por que el suelo fuera municipalizado, se evitara la especulación, mayor descentralización, minimizar la burocracia, abaratar costos en la construcción, fomentar la formación profesional, y exigir al constructor y promotor modernización y racionalización en el proceso de construcción. Para ello se pretendía fomentar las soluciones de otros países más desarrollados. También se sostenía una mayor labor de investigación y una mejora de la estructura financiera.

El arquitecto se hallaba obligado, bien por la iniciativa pública, bien por la privada, a repetir unos modelos existentes con escasas tipologías que estaban establecidas por la publicidad y las ventas de las grandes inmobiliarias. Éstas únicamente respondían a la aplicación de las ordenanzas. Las actuaciones en los polígonos de viviendas eran un claro ejemplo: mezcla de bloques de cinco plantas con torres de doce a quince alturas, heterogéneas formas, construidas sobre terreno irregular, amplios espacios libres entre los bloques para parques, zona de deportes o aparcamientos, con uniformidad en los tipos de viviendas.

El candidato del Partido Nacionalista Vasco Jon Castañares –que ganaría las elecciones al ayuntamiento en Abril de 1979– y su equipo de gobierno, se encontraron ante problemas con la normativa urbanística, con un Plan General Comarcal en vías de revisión y unos planes parciales imprecisos, con falta de adecuación y discrepancias con el Plan general. A esto se unían unas ordenanzas de la construcción anticuada, imprecisa, incompleta e inadaptable a un urbanismo y una ordenación del territorio que les obligaba a promover unas líneas concretas de actuación. Los objetivos eran fijados a corto, medio y largo plazo. La idea principal era realizar un Plan General Municipal que se sumara a la normativa vigente: la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana. Sería una actuación a largo plazo que serviría de nexo de unión con los trabajos de la revisión del Plan Comarcal, posibilitando un territorio con una trama y ordenación coherentes. Otro de los mayores problemas para Bilbao fue la pérdida de suelo con las desanexiones de Erandio y el Valle de Asúa. Pero el mayor de todos los problemas seguía siendo el económico dada la situación heredada que

amenazaba con impedir cualquier actividad. Las arcas municipales, prácticamente vacías, impedían resolver los problemas de vivienda y urbanismo de la villa (déficit de 1484 millones de pesetas en 1979). Pero se tenía la convicción de que cuando fuera refrendado el Estatuto de Autonomía, –que daba la posibilidad de obtener los Concierdos Económicos– gracias a ese logro, se podría obtener el dinero suficiente para hacer frente a los diferentes problemas y conseguir una independencia municipal<sup>9</sup>.

## **7. BILBAO SEGÚN LOS ARQUITECTOS RAMÓN LOSADA, JOSE LUIS BURGOS Y ANTON AGUIRREGOITIA**

No fue casual la elección de estos arquitectos al pertenecer a las instituciones públicas que regían los destinos del urbanismo bilbaíno. Para Losada, arquitecto municipal de Bilbao, con la llegada de la Democracia, el ayuntamiento perdió poder político y con las desanexiones de Erandio y Valle de Asúa, territorio. Por lo que no le quedaba otra salida que recuperar suelo industrial que, por la crisis económica, había quedado libre. Se planteaba una política de renovación del tejido urbano.

En cambio, para Burgos –arquitecto director del Gran Bilbao–, la desaparición del Gran Bilbao venía dada por su condición de institución franquista, porque los partidos políticos no tenían interés en que sobreviviera, y porque chocaba en competencias en urbanismo con Diputación y Consejo General del País Vasco. No obstante, existía cierta inquietud en plantear novedosas propuestas entre los técnicos del Gran Bilbao: desde trabajos para revisar el Plan General de Ordenación Comarcal hasta estudios monográficos de ayuda a los municipios (por un plan que se hizo para Berango se les concedió el Premio Nacional de Urbanismo). En estos trabajos se dibujaba una ría llena de puentes con las instalaciones en la desembocadura, en los que se preconizaba lo que hoy es una realidad: la idea de reconvertir el terreno de la ría ya se planteaba en estos monográficos.

Antón Aguirregoitia ejerció como Director de Urbanismo de Bizkaia con el Consejo General del País Vasco y Director Territorial de Bizkaia con el Gobierno Vasco. Para este arquitecto, en 1977 hubo un fuerte impulso hacia los ayuntamientos, a los que se aconsejó la revisión de todo el planeamiento anterior existente, y que informasen de sus planes y normas municipales. En los años setenta todos tenían la sensación de que la ciudad no mejoraba en nada, no creaba espacios de interés ni dotaciones públicas, no se mejoraba en calidad urbana. A una situación de crisis económica, en un país subdesarrollado, con falta de

---

9. Actas Sesión Extraordinaria Ayuntamiento de Bilbao, Pleno 30 de Julio de 1975. “Proyecto viviendas subvencionadas Cooperativa San Francisco de Paula, Arq. Celestino Martínez Diego, 1976” En: Archivo Gobierno Vasco, Vivienda Social o Subvencionada, Bizkaia, Caja N° 1.771, Sign. P-251-1. “Viviendas Colectivas”. En: Arquitectura, n° 213, Julio-Agosto 1978. “Proyecto 144 viviendas Sistema construcción industrializada Prescoin, Arq. R. Basañez para Calvo Casas, Churdinaga”. En: Archivo Gobierno Vasco Vivienda Social o Subvencionada, Bizkaia, Caja n° 1782, Sign. P-251-2. “Problemas Pendientes en Vivienda, Escrito del Delegado del Ministerio de la Vivienda al Gobernador Civil de Bizkaia” En: AFB, Sección Adm., Fondo de Urbanismo, Sign. J-02987-049. “Política Municipal de Suelo y Vivienda” .En: La Gaceta del Norte, 28 Abril 1979.

inversiones públicas y al no tener un instrumento de ordenación urbana de interés, el Plan General de Bilbao cobraría suma importancia. Desde la delegación de Bizkaia se encontraron municipios con planes y normas a un nivel de calidad dudoso, sin apenas aportaciones de análisis de diseño y ordenación urbana. Lo primero que constataron fue la necesidad de que estos ayuntamientos se dotaran de una instrumentación urbanística propia, sin grandes pretensiones pero que les permitiese encauzar el desarrollo con cierta seguridad y nivel de calidad; que les permitieran, así mismo, unos parámetros de densidad equipamentales que cumpliesen la Ley; que hicieran unos planes ordenados, detallados, que insistirían mucho en la ordenación pormenorizada del suelo urbano, prestando atención a sus problemas para paliar los déficits anteriores. Era una política de urgencia en espera de consolidar una primera generación de planes municipales y comenzar con aspectos de ordenación del territorio. Las bases de la política en urbanismo estaban consolidadas, lo que décadas después supuso una metamorfosis del Bilbao industrial al Bilbao de los servicios<sup>10</sup>.

---

10. Entrevistas a los Arquitectos Ramón Losada, José Luis Burgos y Antón Aguirregoitia, durante el año 2006.