

ISABEL AGUILERA AGUILERA

PLANEAMIENTO URBANISTICO, INTERESES INMOBILIARIOS Y SEGREGACION SOCIO-ESPACIAL EN AVILÉS (1955-1965)

I-INTRODUCCION.

De acuerdo con la lógica económica de reducir el coste de las inversiones y maximizar el beneficio, las transformaciones territoriales, en el contexto de estructuras capitalistas, se orientan hacia formas de concentración y polarización económica y demográfica¹. La ley de desarrollo desigual se convierte en presupuesto específico del territorio bajo el modo capitalista de producción.

En efecto, la movilidad de factores se interrelaciona con el proceso de reorganización territorial, caracterizado por la fuerte polarización de recursos en determinados espacios y el aprovechamiento de economías externas. De este modo, el desarrollo desigual y polarizado del capitalismo va unido a desequilibrios espaciales ya que al desarrollo de algunas áreas le corresponde la regresión económica y el vacío demográfico de otras.

En este contexto, la funcionalidad industrial que adopta la ciudad de Avilés en la década de 1950 se enmarca dentro de la tendencia a la polarización intensa de las actividades económicas y de la población en el subsistema central asturiano, biespecializado en actividades minero-siderúrgicas dentro del marco nacional, lo que presupone la dependencia respecto al mismo, por un lado, y la existencia de graves desequilibrios intrarregionales, por otro². En este sentido, el proceso de industrialización, como demuestra G. Morales, supone alteraciones en la jerarquía urbana tradicional e implicaciones en la forma física de la ciudad. Al tiempo que la ciudad pasa a formar parte del subsistema urbano central asturiano se produce en el propio sistema urbano local una distribución desigual de la población; esto es, la localización de la población inmigrada se realiza en los núcleos de extrarradio, destacando los "poblados obreros" como residencia de los nuevos inmigrados. Así, a partir de 1950, las diferencias socio-económicas entre los sectores existentes entre el centro urbano y los barrios periféricos de Avilés tanto en la localización geográfica y usos del suelo como en el nivel de equipamientos y servicios. Asimismo, la política

constructora de las empresas viene marcada por una fuerte segregación social, ya que realizan una división espacial de los trabajadores según la distinta cualificación profesional y el desigual poder adquisitivo³.

Pero si las economías de aglomeración acentúan sobre determinadas áreas los índices más elevados de concentración de capital y de mano de obra ello no va unido, como ocurre en Avilés, a una planificación inicial, realizándose el proceso de crecimiento urbano según la ley de desarrollo espontáneo⁴. Por ello, la transformación del espacio en Avilés se enmarca dentro de los desequilibrios territoriales, por una parte, y de los costes sociales, por otra.

Por tanto, en el contexto de las contradicciones urbanas y de los desequilibrios espaciales, que se producen en relación con el sistema socio-económico y político determinado, situamos el análisis de la planificación urbanística de Avilés. Partimos, pues, de la nueva funcionalidad que adopta la ciudad, a partir de 1950, y de la forma de urbanización que la acompaña. En este sentido, hay que señalar que el proceso de urbanización de Avilés está caracterizado por la presencia de fuertes contradicciones, siendo fundamental la existencia entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo. En efecto, la concentración de las actividades productivas y de la población, según el modelo capitalista de producción, va unido a múltiples problemas urbanísticos y sociales. Para "reparar" los efectos de una urbanización deficitaria en medios de consumo colectivos las fuerzas políticas y económicas dominantes, integradas en la Comisión Comarcal de Urbanismo, ven la necesidad de adoptar, de forma urgente, un conjunto de medidas destinadas a la reproducción del orden económico-social y urbanístico. Entre éstas destacan el Plan de Ordenación como mecanismo de intervención, desde el poder, en el desarrollo urbano a través de la normativa urbanística, la asignación de usos, volumen edificable, organización de infraestructura y creación de nuevo suelo urbano.

Así, el planeamiento surge como mecanismo de

¹ Entre los estudios que analizan la formación de desequilibrios territoriales y urbanísticos en el contexto de estructuras capitalistas destacan, entre otros, los de Benévolo, Garnier, Sica y Quaini.

² Para ello hemos consultado los trabajos de Morales Matos, fundamentalmente *Industria y espacio urbano en Avilés*, en el que aborda el análisis de la ciudad dentro del sistema urbano asturiano.

³ A través del análisis del área de reclutamiento de los trabajadores de Ensidesa y del estudio de la categoría socioprofesio-

nal como agente de segregación social, Morales demuestra la segregación espacial de los trabajadores según su desigual poder adquisitivo (*Industrialización y ...*, pp. 168-70).

⁴ Morales señala el crecimiento espacial de Avilés sin planificación previa: "la llegada de Ensidesa ... no fue precedida ni acompañada de unas condiciones mínimas; hubo una falta casi total de planificación de las consecuencias inherentes a la implantación de un nuevo centro fabril sobre la estructura urbana" (*Industria...*, tomo II, pág. 214).

estructuración económico-social del espacio desde el poder⁵, siendo parte importante de elaboradas estrategias conscientes que las clases dominantes de la sociedad despliegan para organizar la producción, uso y disfrute del espacio urbano a su mayor conveniencia⁶. Ello significa que la estructuración del espacio, que la planificación de 1956 introduce, trata de asegurar la hegemonía de la clase burguesa sobre el espacio ordenado, centro y espacio intersticial de la ciudad, a la vez que la segregación de los inmigrantes en la periferia. De esta manera, el Plan General de Ordenación de 1956 afecta a las áreas donde se localiza la burguesía o tiene expectativas sobre ellas, mientras que las áreas suburbanas, donde se localiza la población obrera, carecen del mismo. Efectivamente, a través de los usos más rentables, asignados por la planificación, se consigue el desplazamiento de actividades y grupos no deseables a las áreas de extrarradio, mientras que el centro se convierte en un mecanismo de producción de plusvalías y beneficios.

En este sentido, nuestro propósito es demostrar que el planeamiento Urbano de 1956 surge como necesidad de las clases dominantes de "regular" las contradicciones que se producen paralelamente a la modificación de la estructura socio-económica de la ciudad y de asegurar la hegemonía de la clase burguesa sobre el espacio urbano. Pero, además, situados en el contexto de industrialización capitalista y de los problemas que acompañan al desarrollo urbano de Avilés, la planificación urbana, elaborada en función de los intereses inmobiliarios, no evita ni la especulación del suelo ni la libre actuación de los agentes privados, contribuyendo a acentuar los desequilibrios espaciales. Por ello, intentamos esclarecer cuáles son los intereses que están presentes en el proceso planificador, las repercusiones y los mecanismos de modificación del mismo.

II.-INDUSTRIALIZACION Y PROCESO DE URBANIZACION CAPITALISTA

La localización de las instalaciones industriales en el espacio vertebrado por la ría de Avilés se enmarca dentro del cambio de coyuntura y de la tendencia liberalizadora que se inicia en 1951 y en la que juega un papel decisivo el contexto internacional⁷.

El proceso de industrialización de Avilés está caracterizado por el predominio de la industria pesada, especializándose la ciudad en la década de 1950 en las fases iniciales de los procesos de producción, tanto siderúrgica como de aluminio y zinc.

Pero la funcionalidad industrial es un hecho reciente. Durante la primera mitad del siglo actual Avilés ha desempeñado un papel de ciudad marítima (puerto carbonero) a la que se añade una importante función comercial de alcance comarcal que tenía como principal soporte el tráfico marítimo⁸. Efectivamente, durante las primeras décadas de este siglo, debido a la coyuntura económica alcista, representada por la potenciación del tráfico marítimo de la dársena de San Juan de Nieva, se produce un aumento demográfico y un crecimiento del espacio urbano⁹. Por primera vez el crecimiento de la ciudad rebasa los límites de los espacios centrales urbanos (Sabugo, Rivero, Galiana y la ría) y afecta al entorno rural más inmediato, en concreto, a algunas aldeas o barrios periurbanos, como el espacio situado sobre la carretera de Oviedo, el barrio o aldea de La Magdalena, el espacio portuario de San Juan de Nieva, Villalegre y Salinas, que se integran funcionalmente en el sistema urbano de Avilés. Es también durante las primeras décadas del siglo XX cuando la burguesía comercial realiza la renovación del caserío antiguo por edificios modernistas en algunos sectores de la ciudad tradicional (calle de La Fruta, calle del Muelle y calle de San Francisco), próximos al nuevo eje económico constituido por la calle de La Cámara. En esta calle, que se convierte ahora en centro de actividad urbana, la clase acomodada localiza sus establecimientos y domicilios, completándose durante estos años, los primeros tramos de ésta y comenzándose a elevar las densidades en las calles próximas a la misma¹⁰. Pero, entre 1920 y 1950, debido a la depresión económica, el crecimiento espacial disminuye de ritmo. La mayoría de los edificios, durante este período, se construyeron en los numerosos huecos que quedaban en las calles más céntricas de la ciudad (Muralla, Ferrería, Avenida de Portugal, Marcos de Torniello). Asimismo, la edificación se centró en la calle Palacio Valdés y Fernández Balseira, destacando en éstas la construcción de pequeños chalets.

En la década de 1950, Avilés, con la implantación de ENSIDESA, se comporta funcionalmente como un núcleo primacial perteneciente al subsistema central asturiano, cuya principal significación viene expresada por su alto grado de especialización siderúrgica. Entre las connotaciones más importantes de la industria avilesina hay que señalar que las empresas más importantes son públicas y su localización decidida en función de una estrategia de ámbito nacional¹¹. Destaca, además, la presencia abruma-

⁵ La praxis técnico-administrativa es realizada por las fuerzas políticas que surgen como expresión del sistema social existente. Así, es elemental constatar que la gestión del poder local en Avilés, durante la década 1955-65 se encuentra en manos de las clases dominantes, las cuales representan los intereses de la propiedad inmobiliaria, al tiempo que las clases no propietarias están excluidas.

⁶ Terán, F. de: "Algunos aspectos ...".

⁷ A partir de 1957 comienza el proceso de ordenación-racionalización de los distintos niveles de la formación española. En 1959 el Plan de Estabilización marca la superación del modelo autárquico, creando las condiciones para que la economía española acceda a la órbita del capitalismo occidental. Como resultado de las medidas de liberalización, el capitalismo español se integra en la órbita del capitalismo internacional, teniendo el proceso de acumulación y crecimiento de la economía española una financiación exterior, por lo que aumenta la dependencia respecto a los ciclos económicos occidentales. Véase Paniagua, pág. 15.

⁸ Morales Matos, *Industria...*, Tomo II, pág. 292.

⁹ "La ciudad albergaba 10.000 habitantes en 1920, el doble que en 1880". Morales Matos, *Industria...*, pág. 204.

¹⁰ A comienzos del siglo XX se abren tres calles paralelas a Rivero (Palacio Valdés, Llano Ponte y prolongación de la calle del Muelle) y tres transversales (Pablo Casals, Pablo Iglesias y Pablo Picasso), pero la ocupación del suelo no se realiza en éstas, existiendo amplios espacios vacíos. Posteriormente, (1920-50) se abren otras tres calles (Julia de la Riva, Fernández Balseira y González Abarca). Morales Matos, *Industria...*, Tomo II, pp. 204-205.

¹¹ Se produce una fuerte preferencia de la industria respecto al campo, abordando el Estado la industrialización con fines de defensa nacional y desarrollo de la autarquía. Pero la intervención estatal es muy importante en la producción siderúrgica, debido a las dificultades por las que atravesaba este sector, que necesitaba para su renovación unas inversiones inalcanzables para la capacidad financiera de la industria privada.

dora de la industria pesada y la casi inexistencia de industrias derivadas y transformadoras¹². De este modo, existe un predominio de las industrias básicas de gran tamaño (ENSIDESA, ENDASA, Real Compañía Asturiana de Minas, Asturiana de Zinc) que junto con Cristalería Española son las únicas que trabajan en la zona, produciendo el 30% del acero español, el 40% del aluminio y el 80% del zinc. En este sentido, G. Morales, tras realizar el análisis funcional, demuestra la mono-especialización siderúrgica de la ciudad y el carácter contradictorio de la estructura económica, debido a la excesiva especialización en la fabricación de productos básicos de escaso valor de mercados y de financiación extrarregional revela el fenómeno de colonización de la industria avilesina¹³.

En relación con las instalaciones industriales se produce una transformación radical de la estructura socio-económica de la ciudad, que va a generar el desarrollo urbano. Efectivamente, el fuerte crecimiento industrial en los primeros años 50 va unido a un espectacular crecimiento demográfico, el cual se sitúa dentro del marco más amplio de polarización de la población a nivel del sistema urbano central y de una distribución interna desequilibrada. Entre 1950-1965 la población se multiplica por cuatro y al crecimiento por inmigración (saldo migratorio de 40.000 individuos) se une el fuerte crecimiento vegetativo, que en 1965 alcanza el 25,5 por mil anual¹⁴. Pero junto al fuerte aumento demográfico, la estructura socio-profesional cambia completamente, destacando el aumento vertiginoso del número de asalariados siderúrgicos "hasta el punto de que las tres cuartas partes de activos avilesinos desarrollan su trabajo en las fábricas siderometalúrgicas"¹⁵.

Ahora bien, el espectacular crecimiento demográfico que acompaña a las transformaciones productivas genera una demanda de servicios urbanos y sociales que no son satisfechos, de manera que "lleva consigo la creación de un cúmulo de problemas que hace extremadamente difícil y laboriosa la gestión municipal"¹⁶. De esta manera, la ciudad, como sede de una industrialización acelerada sin planificación previa, presenta graves problemas en el proceso de urbanización¹⁷, destacando los relativos a urbanismo y vivienda, enseñanza, transportes y comunicaciones, abastecimiento de agua y saneamiento, obras y servicios municipales, etc.¹⁸.

Como indicador de los múltiples problemas planteados y de la ausencia de planificación inicial está la moción presentada por el Alcalde, en 1955, para

la elaboración de un Plan General de Obras y Servicios¹⁹. Este integra los aspectos más importantes a realizar, tales como pavimentación de calles y reparación de caminos del extrarradio, captación y distribución de aguas, alcantarillado de los barrios, alumbrado público, transportes y Estación de Autobuses, enseñanza y construcción de viviendas para funcionarios, entre otros. Sin embargo, los recursos financieros del Ayuntamiento para resolver este cúmulo de problemas son insuficientes de manera que éstos desbordan la competencia local y entran de lleno en el ámbito provincial y nacional. En particular, la Corporación señala que "se han desbordado todas las posibilidades del Ayuntamiento para la solución de los problemas derivados de la política del suelo y de la necesidad de construir viviendas (...)"²⁰. Por ello, durante la década de los años 50 y 60, las clases dominantes se reúnen para analizar la situación problemática generada y establecer una mínima planificación y coordinación de las actuaciones. Así, integradas en la Comisión Comarcal de Urbanismo²¹, consideran necesario actuar a través de medidas higiénico-sanitarias, de defensa o de reforzamiento del orden público y de ordenación del espacio.

Efectivamente, en la primera fase de la industrialización de Avilés (1955-65) domina la contradicción entre el desarrollo de la producción fabril y las pésimas condiciones de habitabilidad de la población trabajadora. El problema de la escasez de alojamiento se manifiesta con alarmante crudeza, siendo considerado por las clases dominantes de extrema gravedad. Las realizaciones (1.821 viviendas) son insuficientes y están localizadas en los barrios periféricos de Buenavista, Francisco Franco y La Carriona, donde la actividad constructiva obtiene elevadas plusvalías de conversión de suelo rústico en urbano al tiempo que revaloriza los espacios próximos al centro (La Magdalena, El Carbayedo y Las Meanas).

Se produce un desfase entre necesidades y construcción de viviendas alcanzando el déficit a 6.535. Ahora bien, la demanda insatisfecha de viviendas, siguiendo las leyes de mercado, determina altos precios y la creación de una situación favorable a la especulación claramente señalado por el Ayuntamiento: "En el aspecto económico Avilés se ve conmocionada por el valor que la demanda determina en los artículos alimenticios y, sobre todo, en la vivienda que toma las características de las zonas fabriles: escasez, alza de precios, especulación"²².

Pero la manifestación más espectacular de la

¹² Morales Matos, *Industria ...*, Tomo II, pág. 287.

¹³ Morales Matos, *Industria ...*, Tomo I, pág. 37.

¹⁴ Morales Matos, *Industria ...*, Tomo II, pág. 285.

¹⁵ *Ibidem*, pág. 286. Igualmente la prensa local refleja el crecimiento demográfico: "Avilés hoy se transforma en una gran obra industrial, agitada pero apetecida, como lo atestiguan los centenares de hombres que de todos los confines de la Península toman asiento..."; *La Voz de Avilés*, 3-VI-1955.

¹⁶ Pleno extraordinario del 25-VI-1955.

¹⁷ Las fuentes analizadas son los Acuerdos de Actas de Plenos, los Expedientes y la prensa local. Las dos últimas presentan de forma sectorial y exhaustiva, los múltiples problemas urbanos, a la cabeza de los cuales está el de la vivienda. Por otra parte, las Actas de Plenos proporcionan una visión global de los equipamientos y servicios que la ciudad demanda en esta fase de desarrollo.

¹⁸ A este respecto G. Morales Matos afirma: "La industrialización acelerada encontró a la ciudad en condiciones precarias en cuanto a posibilidades de desarrollo de los servicios urbanos con lo cual

se fraguó la deficiente situación actual". Morales Matos, G.: *Industrialización...* pág. 153.

¹⁹ La moción es aprobada en el Pleno de 10-XI-1951. (Fuente: A.M.A., Expediente 10-XI-1955).

²⁰ Pleno extraordinario de 10-VI-1956.

²¹ Integran la Comisión Comarcal representantes de la Excma. Diputación Provincial, Alcaldes de los Ayuntamientos de Avilés, Corvera, Castrillón, representantes de las empresas (ENSIDESA, Siderúrgica Asturiana, S.A., Cristalería Española, S.A.) y altos cargos de los distintos departamentos como la Jefatura de Montes, Servicio Agronómico, División Hidráulica, Junta de Obras del Puerto, Sanidad, Cámara de Comercio, 5ª División de Ferrocarriles, Director de la Compañía de Tranvía Eléctrico, Arquitecto Municipal y Jefatura Superior de Urbanismo. (Expediente número 527102. Legajo número 27. Sección 5ª, número 102).

²² Fuente: Excmo. Ayuntamiento de Avilés: *Principales dificultades tanto económicas como administrativas, en materia de política del suelo y vivienda. Año 1964.*

falta de viviendas, en relación con el bajo nivel de renta, es el surgimiento del "hábitat marginal" en áreas periféricas como Bustiello, Valliniello, Mollada, Reblinco y La Carriona, las cuales acogen a la población inmigrante más explotada²³.

Junto al chabolismo surge también el hacinamiento ya que "las casas de Avilés sufrieron la invasión laboral de manera que el mismo número de viviendas tenían ahora casi el doble de inquilinos²⁴ Para las autoridades la escasez de viviendas representa un grave peligro sanitario y moral. En efecto, en relación con la existencia de poblados de chabolas y con las condiciones de hacinamiento y ausencia de servicios urbanos se produce un aumento de enfermedades, especialmente de las vías respiratorias e infecciosas²⁵.

Ante esta situación, la Corporación ve necesario la elaboración de un Plan de Edificación de viviendas y la urbanización del Polígono de la Magdalena con el fin de que las empresas particulares pudieran disponer de suelo urbanizado para edificar en él. Por ello, el Ayuntamiento inicia gestiones con el Instituto Nacional de la Vivienda, el cual declara de urgencia el citado Polígono. Según el proyecto previsto por el Ayuntamiento en éste el Estado debería construir, bien directamente o a través de la Organización Sindical del Hogar, 5.000 viviendas que Avilés necesita y, posteriormente, en el plazo de 5 años otras 2.500²⁶. Sin embargo, en 1959 todavía no se habían iniciado las obras de urbanización y en 1961 sólo se encontraba en desarrollo la primera fase. Por ello, frente a los proyectos sólo se contabilizan 1.692 viviendas de tipo social, realizadas por la Organización Sindical del Hogar. Asimismo, destacan las viviendas construidas por las Empresas y por el promotor privado

del Barrio "La Luz". En este último caso, el Estado interviene haciendo lucrativo el proyecto de construcción, a través de medidas de expropiación forzosa de los terrenos afectados y de los créditos concedidos a bajo interés.

En definitiva, debido a la falta de solvencia de la demanda, el problema de la vivienda se afronta a través de intervenciones sectorializadas en la periferia, comportándose el centro de forma selectiva en razón de los fuertes intereses privados existentes en el área. Asimismo, debido a la escasa importancia de la iniciativa de los promotores privados es el Estado el encargado de resolver el grave problema de escasez de alojamiento²⁷.

Pero, además del problema de la vivienda, la Administración Local durante las décadas de 1950 y 1960 se enfrenta a la necesidad de garantizar el servicio de abastecimiento de agua a las industrias y barrios de la ciudad que carecían del mismo (Miranda y San Cristóbal)²⁸ junto al encauzamiento y cubrición de los ríos Magdalena y Negrón, que servirán de colector al Polígono de la Magdalena. Por su parte, las escuelas existentes son totalmente insuficientes para atender a la población, sobre todo de los poblados obreros. Por ello, la Comisión Escolar de Urgencia expresa la necesidad de creación de 51 escuelas con localización principalmente en los barrios²⁹. Asimismo, los servicios sanitarios, en relación con el aumento de enfermedades, son insuficientes³⁰.

Por último, es importante señalar que, en relación con la forma de crecimiento urbano en la periferia, está la adopción del sistema de transporte intraurbano, necesario para realizar la articulación espacial de los lugares de residencia, situados en el extrarradio, con el centro de producción, loca-

²³ En este sentido, varios concejales interesan del Alcalde en el Pleno del 15-XI-1955 que se ponga coto a la construcción clandestina de chabolas en "Bustiello" al tiempo que se tomen medidas contra la instalación de nuevas chabolas procurando el derribo de las actuales. En 1969 el problema del chabolismo continúa, por lo que la autoridad central manifiesta su "interés en solucionar los problemas derivados de la existencia de poblados de chabolas, tanto sean ocupadas por extranjeros, por nuestros compatriotas". (A.M.A.: *Informe resumen de las principales realizaciones del Ayuntamiento. Memoria Año 1968-69*). Igualmente, Morales Matos afirma: "En los primeros momentos de segregación y degradación alcanzan una amplitud y una intensidad sin precedentes. El fenómeno de industrialización y "guetización" van asociados" (*Industria...*, Tomo I, pág. 146).

²⁴ "En varias semanas Avilés duplicó su población; a los obreros y al peonaje hubo de sumársele el personal especializado, técnico y administrativo. Fue un grave problema de alojamiento, de orden social y de alimentación". En este mismo sentido el Censo de 1960 y la Estadística de Solares indican que unas 19.000 personas vivían en régimen de realquilado. Igualmente, los informes de la fiscalía de la Vivienda y Sanidad Municipal señalan que en la década de los años 60 existen en Avilés unas 700 viviendas en malas condiciones de habitabilidad y unas 400 están saturadas de habitantes". (A.M.A.: *Principales problemas de Avilés. Resumen de la evolución y actividad municipal desde 1939 a 1964*).

²⁵ Las fuerzas políticas solicitan de las autoridades sanitarias superiores la creación de un pabellón para internamiento de enfermos infecciosos, como contramedida para garantizar la salud pública. Por otro lado, aluden al "clima moral totalmente reprochable y al ambiente perjudicial para la juventud que representa el chabolismo y el hacinamiento".

²⁶ Respecto a la necesidad de construcción de viviendas el Ayuntamiento manifiesta: "Independientemente del esfuerzo de la Organización Sindical del Hogar, Patronato Laboral Francisco Franco y del propio municipio, la realización del Polígono de la Magdalena, cuya expropiación forzosa urgente fue ya autorizada por decreto de 14-VI-1957 (B.O.E. de 9 de agosto) y en que están previstas 7.186 viviendas de renta limitada con lo cual de momento tendría solución el problema y la realización del denominado "Barrio de la Luz" al ritmo que fuera de desear para salvar el problema que en la actualidad subsiste" (A.M.A.: *Memoria del Ayuntamiento. Año 1964*).

²⁷ Morales Matos, G.: "Industria..." Tomo II, pp. 219-223.

²⁸ En 1965 se crea una Comisión que insiste en la necesidad de colaboración de las empresas con el Ayuntamiento para costear las obras relativas a la construcción de un depósito mayor, la implantación de una red principal de agua y realizar las concesiones de agua. En este sentido, el Ayuntamiento cede las concesiones de agua de los ríos Magdalena y Arlós de la que es titular y en compensación ENSIDESA se encarga de construir un embalse.

²⁹ La realización de nuevos centros de enseñanza representa un problema económico para el Ayuntamiento. Por ello, éste solicita en 1956, la colaboración de Educación Nacional y de las empresas para llevar a cabo un Plan de construcción de escuelas y viviendas. Sin embargo, el problema escolar en la década de 1960 sigue siendo grave y absorbe gran parte del presupuesto.

³⁰ Se acuerda la modernización del Hospital y Cruz Roja, la creación de una Casa de Socorro, realización de Obras de Ambulatorio del Seguro de Enfermedad y un Centro Quirúrgico en ENSIDESA, "pues ante la pavorosa realidad de una catástrofe o epidemia el Hospital no podrá ofrecer amparo" (*La Voz de Avilés*, 30-IX-1955).

lizado, fundamentalmente, a lo largo de la ría. Así, las principales intervenciones planificadas, conforme a la lógica del rendimiento económico, se produce en los transportes. En este sentido, se presentan mociones al Pleno³¹ y se constituye la Comisión de Transportes, dentro de la Comisión Comarcal de Urbanismo³². Ya en el Pleno de 27-X-1955 la Corporación solicita de la Compañía de Tranvía Eléctrico que extienda sus servicios a los pueblos de las inmediaciones de Miranda, San Pedro Navarro, Trasona y La Maruca. Igualmente, el Pleno de 13-III-1956 solicita del Ministerio de Obras Públicas que declare casco urbano a todo el Municipio, a los efectos exclusivos de transporte. Posteriormente, en 1957, el Ayuntamiento concede que los servicios de autobuses de la Compañía de Tranvía Eléctrico circulen por la zona de jurisdicción municipal, adoptando más tarde el acuerdo de municipalización de los servicios con carácter de monopolio³³ ya que la unificación de las sociedades concesionarias "permitirán la amortización de los capitales empleados en la adquisición de los medios y elementos fundamentales de transporte"³⁴. Pero, hay que señalar que los servicios de transporte intraurbano tienen efectos decisivos sobre la estructura urbana al articularse la edificación en torno a los ejes radiales que parten de Avilés y, al proporcionar accesibilidad a las áreas centrales, favoreciendo, por tanto, los intereses inmobiliarios³⁵.

Así, en el contexto de crecimiento económico, sin planificación física previa, el proceso de desarrollo industrial de Avilés viene caracterizado por la concentración de actividades productivas básicas y de mano de obra, por un lado, y por graves contradicciones urbanas y fuertes costes sociales, por otra. Estas provienen esencialmente del antagonismo entre la importancia creciente de los equipamientos colectivos, básicos para la organización de la ciudad, y la exigencia capitalista de rentabilizar al máximo estos equipamientos, dejando que se deterioren todos los sectores de bienes colectivos sin interés para el mercado³⁶. Por ello, el alto nivel de necesidades contrasta con la escasa actividad desarrollada por la iniciativa privada y con las insuficientes y tardías realizaciones por parte de los poderes públicos. Así, los problemas presentes en la ciudad no se resuelven y en 1965 se constituye el Consejo Económico Sindical, la Comisión para el Estudio y Gestión de los Problemas de Avilés y la Comisión de Barrios y Poblados.

III.-PLAN GENERAL DE ORDENACION (1955-56)

En el contexto de crecimiento industrial, sin planificación previa, y de las graves contradicciones urbanas que le acompañan surge el Plan General de Ordenación de 1956 como intento de regulación del desarrollo urbano, dentro de la lógica de las clases dominantes. En este sentido, las fuerzas políticas y económicas manifiestan, a través de la Comisión Comarcal de Urbanismo, la necesidad de elaboración urgente del Plan de Urbanización de Avilés como forma de ordenación de la ciudad. Igualmente, la Corporación Municipal justifica la necesidad de Planeamiento para "disponer de suelo urbano y resolver gran cantidad de licencias necesarias para la construcción" según las normas de ordenación morfológica y calificación del suelo, ya que "las edificaciones aparecen en apartados lugares sin guardar entre sí una línea racional y lo que es más importante, para su trascendencia en el futuro, que muchas de ellas impiden una Planificación para un mejor aprovechamiento del suelo, espacio verde, (...), viéndose, por otra parte, la necesidad de estudiar con más detenimiento las autorizaciones para la construcción de nuevos barrios y viviendas en bloque"³⁷.

El Ayuntamiento solicita, ya en 1951, el Proyecto del Plan General de Ordenación³⁸, estableciéndose para la elaboración del mismo un convenio entre el Ayuntamiento de Avilés y la Comisión de Urbanismo del Ministerio de la Gobernación³⁹. A finales de 1951 los técnicos de la Jefatura Nacional de Urbanismo realizan los trabajos topográficos para la redacción del Plan General de Ordenación de Avilés y su zona de influencia. Sin embargo, en 1952, los técnicos municipales, tras el análisis del plano topográfico, enumeran una serie de defectos del mismo, debido "al desconocimiento grande de la realidad del actual Avilés y de la desigual importancia de sus edificaciones, que no se reflejan en el plano, y a una falta de interés en respetar los actuales trazados viarios"⁴⁰. Por ello, para la elaboración exacta del Plano Viario, en 1954, se realiza el levantamiento topográfico de Avilés y su Zona de Ensanche⁴¹. Pero es en 1955 cuando la Jefatura Nacional de Urbanismo envía al Ayuntamiento el Proyecto completo de Urbanización, en el que destaca la extensa zona de terrenos cuya urbanización está prevista por el Instituto Nacional de la Vi-

³¹ Plenos de 27-III-1955, 19-I-1956 y 26-VI-1959.

³² La Comisión de Transportes se constituye el 28-I-1956 dentro de la Comisión Provincial de Urbanismo.

³³ Actas de Plenos de 26-VI-1956, 31-I-1957, 28-VI-1961 y 10-X-1963.

³⁴ La competencia de que dispone el Ayuntamiento para otorgar la concesión de los transportes y coordinar los servicios se basa en el artículo 101 y 124 de la Ley de Régimen Local, texto articulado y refundido de 24-VI-1955 y 186 del Código de Circulación.

³⁵ El trazado viario es generador del crecimiento urbano. Así, Villalegre, La Luz y Versalles se desarrollan sobre la carretera de Oviedo; San José Artesano y La Carriona sobre la carretera de Grado; Llaranes-La Marzaniella sobre la carretera de Gijón y San Pedro Navarro sobre la carretera de Luanco.

³⁶ M. Castells afirma que "la contradicción fundamental en esta fase de desarrollo capitalista reside en que los servicios urbanos, necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo son poco rentables para el capital de modo que los mismos bienes y servicios que el desarrollo capitalista hace indispensables son

negados por la lógica del sistema" (*Ciudad, democracia y socialismo*, pág. 16).

³⁷ Excmo. Ayuntamiento de Avilés: *Avilés, sus realizaciones, sus problemas*. Año 1961, y Actas de Reuniones de la Comisión Comarcal de Urbanismo de 25-IX-1953; 26-II-1955 y 3-XII-1955.

³⁸ La Corporación Municipal señala que "la incertidumbre motivada por falta de plano no resolverá gran cantidad de licencias necesarias, incrementando la escasez de alojamiento, además de contribuir al alza desmesurada de los solares y terrenos edificables". Según las autoridades municipales, el extender las zonas urbanizadas supondría el descenso de los precios, según la ley de la oferta y la demanda, y se acompañaría de una mayor producción de viviendas. (Pleno de 11-IV-1951).

³⁹ El Expediente Sumario de Urgencia es aprobado en el Pleno de 13-VIII-1951, conteniendo las bases para la elaboración del Plan. Estas señalan el equipo que llevará a cabo el estudio (Bases 1ª y 2ª), los documentos integrantes del Anteproyecto (Bases 3ª y 4ª), el presupuesto económico (Base 5ª) y el plazo de redacción (Base 6ª).

⁴⁰ Fuente: Actas de Plenos de 4-VI-1952, 10-VII-1952 y 7-VII-1952.

⁴¹ Acta del Pleno de 25-III-1954.

vienda. Ahora bien, es importante señalar que antes de la aprobación inicial y exposición al público del Plano se introducen modificaciones en el trazado viario, como resultado de los contactos mantenidos entre técnicos municipales y técnicos de la Jefatura Nacional de Urbanismo, incluyéndose, además, en el plan, dentro de las Ordenanzas de Edificación, las condiciones de construcción de la calle de Cuba, en la parte que linda con el Parque de Marqués de Estella⁴².

Pero las decisiones respecto a la organización del sistema viario y asignación de condiciones de volumen y usos, implican una toma de posición respecto a los intereses que están presentes en la construcción de la ciudad. En efecto, en el contexto sociopolítico, donde la propiedad individual con intereses minoritarios domina totalmente a los generales de la comunidad, el criterio de la Corporación Municipal, en relación con la elaboración del Plan y con la creación de nuevo suelo urbano, consiste en la defensa de intereses particulares⁴³. En concreto, a través del respeto del trazado viario existente y del mantenimiento del eje económico en el centro urbano, el Plan de Ordenación de 1956 responde a los intereses de la burguesía local, siendo, pues, un instrumento de control del desarrollo urbano conforme los intereses de la iniciativa privada. En este sentido, es importante destacar las consideraciones realizadas al Plano General de Urbanización por la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Avilés⁴⁴. Esta argumenta que, aunque la necesidad de construcción de viviendas sea imperiosa y constituya un grave problema para el Ayuntamiento, no deben olvidarse los intereses de los comerciantes e industriales de la villa, consistentes en la conservación al máximo de las actuales situaciones de hecho, es decir, "trasladar lo menos posible el eje económico futuro del actual Avilés". Todo ello conduce a introducir importantes reformas en el Plano Viario de Urbanización y Ensanche de Avilés y a emitir, posteriormente, informes favorables a las alegaciones que la propiedad inmobiliaria presenta al Plan, consistentes en obtener un aumento del volumen edificable para sus solares, localizados próximos al centro. De esta forma, el Ayuntamiento consigue el objetivo que tiene planteado: "Los problemas que todo Plan de Urbanización lleva consigo han de ser resueltos con el menor daño para la propiedad privada. Toda medida que quiebre intereses particulares debe sopesarse hasta el infinito por obligación moral de hacerlo así y por la consideración del mayor coste que esto ha de suponer en el programa de urbanización"⁴⁵.

Por tanto, la defensa de los intereses particulares, la lógica de la rentabilidad y la acumulación de plusvalías son criterios que están presentes en la ordenación del espacio de Avilés, claramente señalados así: "El Plan General de Ordenación servirá para que, aunque parezca contradictorio, se revalorice la propiedad y para una racional ordenación, ya que en este Plan se han tenido en cuenta las zonas verdes, las anchuras de las calles y la densidad de construcción".⁴⁶

En el contenido del Plan de Ordenación de 1956 hay que destacar dos elementos fundamentales: las Ordenanzas de Construcción y el Proyecto Parcial del Sector Suroeste de la ciudad. A través de los mismos el Plan establece los tipos edificatorios y los usos admisibles u obligatorios en cada área en que se divide el espacio a la vez que expresa los proyectos concretos a realizar sobre zonas previstas de la ciudad⁴⁷.

1. Ordenanzas de Edificación y Construcción

El Plan General de Ordenación realiza una clasificación del espacio según los ejes viarios de Gutiérrez Herrero, Llano Ponte, Avenida de San Agustín, calle Juan XXIII y tramo norte de Generalísimo Franco, estando determinada por tener la altura de la edificación según la anchura de las calles y los patios de manzana definidos por las alineaciones interiores⁴⁹. Finalmente, la Zona Intensiva Media o Semiabierta se localiza al oeste de la zona de Ensanche y está definida por tener patios de manzana abiertos y semiabiertos, por lo que los bloques son visibles desde muchos puntos de su trazado.

Pero además de la edificación Cerrada el Plan General de Ordenación reglamenta otros tipos edificatorios con uso residencial como son la Edificación Abierta, Baja, Jardín y Edificación Mixta o de Bloques Impuestos. Esta última edificación, ubicándose próxima al Casco Urbano (José Cueto, Calle del Prado, González Abarca) se compone de bloques aislados, rodeados por amplios espacios de jardín, los cuales forman un conjunto ordenado, con un mínimo de calles para lograr estar al margen del tráfico. Las separaciones de los bloques entre sí y los retranqueos ajardinados deben dejarse con carácter obligatorio en este tipo de edificación, en el que la altura de ésta se fija según la anchura de la calle más estrecha que da a la fachada. Por su parte, el tipo de Edificación Abierta se localiza en los límites norte, noroeste y suroeste del Plano de Zonifica-

⁴² En Plenos de 12-VIII-1955 y 27-X-1955. se acuerda que la edificación sea de doble crujía, con fondo máximo de 9 metros y de planta baja y tres pisos, con el fin de que no den sombra a los chalets que se construyen en las calles José Cueto y González Abarca.

⁴³ En el Pleno de 27-V-1955 la Corporación señala el criterio respecto al Anteproyecto del Plano Viario de Urbanización y Ensanche de Avilés.

⁴⁴ *La Voz de Avilés*, 21-X-1955; *Boletín de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Avilés*, agosto y septiembre de 1955.

⁴⁵ Pleno de 27-V-1955.

⁴⁶ Excmo. Ayuntamiento de Avilés: *Avilés, sus realizaciones, sus problemas*. Año 1961.

⁴⁷ Las fuentes utilizadas al respecto son el Plan de Urbanización de 1956, el Informe Complementario al mismo, las Actas de Plenos y las noticias de la prensa local, referidas al Planteamiento. A estas se unen las fuentes bibliográficas.

⁴⁸ Las ordenanzas regulan las condiciones de los patios abiertos, patios a fachada, mancomunados y los tipos de construcciones permitidos en los patios de manzana.

⁴⁹ La alineación de volumen viene referida a Ordenanzas de altura, alineaciones interiores, usos compatibles y criterios de voladizos.

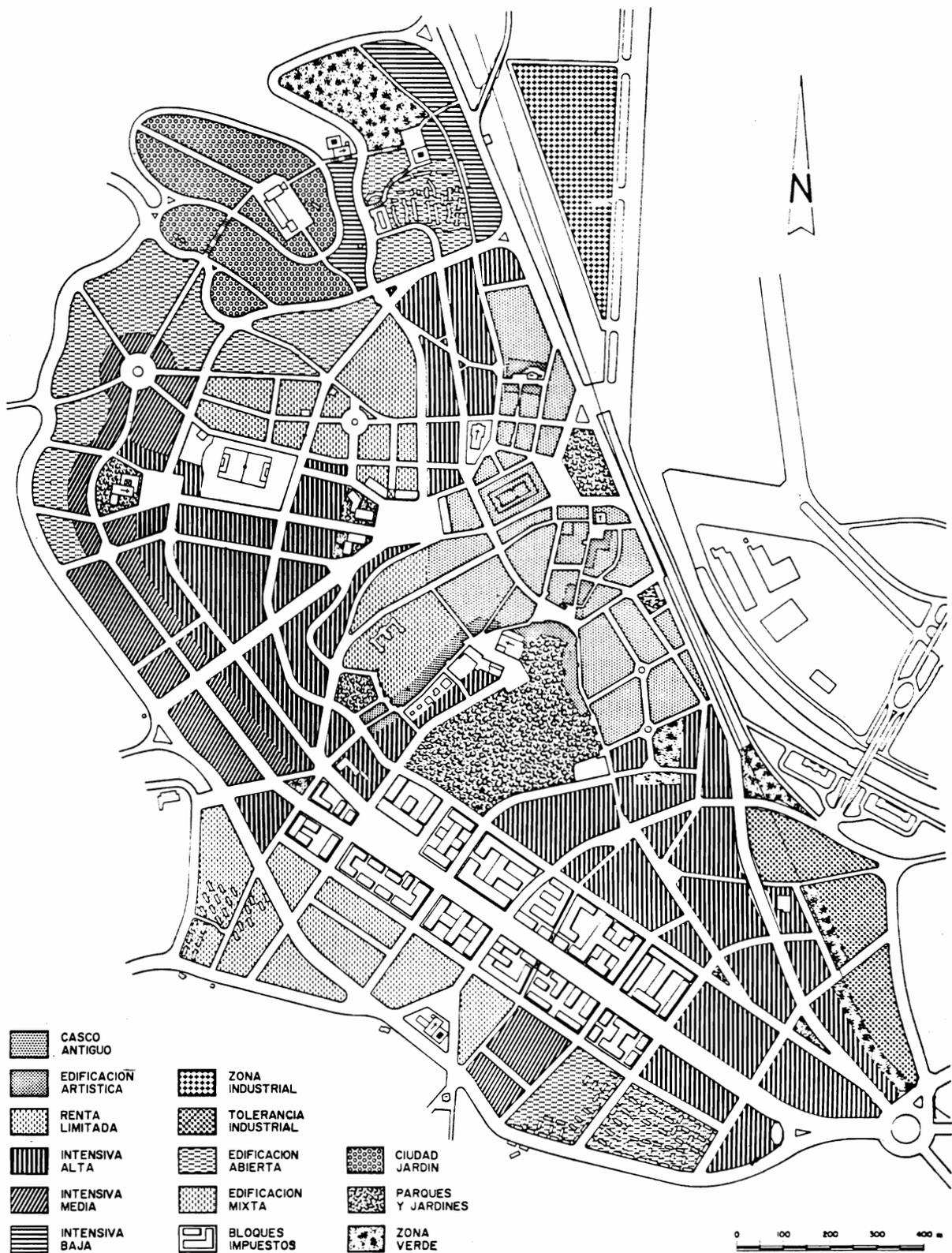


Fig. 1. Plano de zonificación del Plan General de Ordenación de 1956.

ción y está caracterizada por el desarrollo de bloques aislados, rodeados de jardín. En este tipo de edificación se regula la composición de todas la fachadas, que quedan visibles desde las calles trazadas, y los espacios destinados a zonas verdes, resul-

tando las alineaciones interiores y exteriores unificadas. Cada bloque en sí obedece a un proyecto de conjunto, siendo la separación entre bloques, como mínimo, igual a la altura del mismo⁵⁰. En cuanto a la Edificación Baja hay que señalar que se localiza

⁵⁰ También se expresa la normativa referida a aprovechamientos secundarios de cada bloque, construcciones permitidas por enci-

ma de la altura.

en la Avenida de Lugo y en el último tramo de la calle José Manuel Pedregal, estando regulada por las Ordenanzas de Volumen de la Edificación Cerrada. Próxima a la Edificación Baja o Abierta se sitúa la Ciudad Jardín, principalmente al norte de la ciudad, estando definida por la presencia de jardín anterior y posterior y por sujetarse a ordenanzas relativas a alturas y voladizos. Por último, la Zona de Tolerancia Industrial está regulada por las Ordenanzas de Volumen de la Edificación Cerrada o de la Edificación Baja.

Como se desprende de lo dicho anteriormente, la construcción de la ciudad se organiza sobre la base de la separación del espacio en diversas zonas que tienen distintos uso y características de volumen según la situación en la ciudad. En este sentido, el aspecto más importante de la zonificación es la separación entre zonas exclusivamente residenciales y zonas industriales. Ahora bien, las áreas residenciales, como indica el Plano, presentan diferentes tipologías de edificación según el valor del suelo y la categoría social. En efecto, existe una correspondencia entre localización céntrica de los solares en el espacio urbano, alto precio de los terrenos y tipología de alta densidad. Así, hay que señalar que la tipología que permite un mayor volumen de edificación, esto es, la Edificación Cerrada, se localiza en el centro, en coherencia con el mayor valor del suelo y con los fuertes intereses inmobiliarios, mientras que la edificación más extensa (Edificación Abierta, Baja, etc.) se localiza en las zonas más alejadas del casco urbano, concretamente al norte y noroeste del mismo. Igualmente, las distintas tipologías, referidas a distintas localizaciones, están en relación con la categoría social. Así, es clara la voluntad de las clases burguesas de cualificar sus propias áreas residenciales mediante tipologías de habitabilidad muy concretas (Edificación Intensiva Alta, Media, etc.) y de alejar de allí todos los conjuntos de viviendas destinadas a las clases inferiores.

Pero, además, hay que indicar que las tipologías de edificación están relacionadas con las redes viarias ya que las alturas de las construcciones se ajustan al ancho de las calles existentes o proyectadas. De esta manera, como se observa en el Plano, la mayor densidad de edificación y los usos más renumerativos se ubican a lo largo de los ejes viarios más importantes. A su vez, esta asignación de usos y tipología de edificación de mayor volumen para las áreas centrales, junto a las inversiones de capital fijo realizadas en las mismas contribuyen a incrementar el valor del suelo. Por ello, con objeto de obtener las máximas plusvalías del solar, la iniciativa privada ejerce presiones para modificar el Plano Viario o el Plano de Zonificación del Plan General de Ordenación.

En consecuencia, los tipos de edificación asignados por el Plan y reflejados en el Plano tienen gran importancia ya que, además de reglamentar la actividad edificatoria, representan para los propietarios un diverso grado de aprovechamiento del solar, según las limitaciones de volumen. En este sentido, los propietarios de los solares próximos al centro, en particular los situados en las zonas del Parque del Marqués de Estella y José Cueto, solici-

tan del Ayuntamiento, durante toda la primera mitad de la década de 1960, el cambio del tipo de edificación asignado por el Plan de Edificación Mixta y Ciudad Jardín a Edificación Intensiva Alta, para obtener la mayor rentabilidad.

2. Proyecto Parcial del Sector Suroeste de la ciudad

En esta fase inicial del proceso de industrialización de Avilés el Proyecto del Sector Suroeste es un Plan Parcial que se justifica en función de la necesidad de suelo urbano para la construcción. Así, supone la creación de nuevo suelo en una extensa zona de terreno situada al suroeste de la ciudad, entre el casco urbano y los espacios periféricos. Afecta el Proyecto a una superficie a expropiar de 120 hectáreas, la cual queda limitada por la Ronda Perimetral del Plan General y por una línea irregular que se extiende hasta el encuentro con el final de la Ronda y límite anteriormente señalado⁵¹.

La parcelación y articulación de este sector con el resto de la ciudad se lleva a cabo a través del sistema viario jerarquizado según criterios funcionales, de forma que la anchura de las calles se corresponde con la función asignada y con la densidad de tráfico. Así, esta red de vías se compone de un eje principal, constituido por una vía de 45 metros de anchura, y un conjunto de vías de parcelación de ancho entre 12 y 15 metros. El eje viario principal, arrancando del entronque de la carretera de Oviedo, presenta dos bifurcaciones importantes, una correspondiente al principio de la Ronda límite y la otra correspondiente a uno de los centros cívicos del sector. Por su parte, el resto de las vías forman el conjunto de distribución parcelaria de la zona a efectos de edificación.

Pero el sistema viario, además de medio de parcelación y de vehículo fundamental para el intercambio, define, en los encuentros de las vías importantes de tráfico con las secundarias, cinco plazas, cada una de las cuales cumple una función específica en este sector urbano. Así, la plaza situada en la bifurcación del eje principal y de la Ronda Perimetral cumple la función de acceso representativo a la ciudad, por lo que presentará dos edificios importantes de pantalla. La función de centro de actividades de tipo espiritual la desempeñará la plaza situada en las inmediaciones de la Ronda, por lo que acogerá a un edificio religioso compuesto por iglesia y dependencias auxiliares. Por su parte, la plaza localizada próxima al "futuro parque de la ciudad" realizará la función comercial y de intercambio. Las funciones administrativas las desempeñará la plaza situada al final de la Avenida de 45 metros de anchura, por lo que constituyendo el centro cívico acogerá una edificación de altura. Por último, en el extremo norte de la ciudad, próxima al Campo de Deportes, se situará la Plaza, que descendiendo desde el centro de la población cumplirá la función de rematar esta Avenida y en la que se localizará el centro recreativo.

Así, mientras que las Ordenanzas determinan los tipos edificatorios y las limitaciones de volumen, el Proyecto Suroeste es un proyecto constructivo cuya normativa ordena, desde el punto de vista

⁵¹ Véase anuncios de prensa de 22-VI-1955, 21-VII-1955, 31-I-1957 y 26-II-1957



Fig.2. Plano del proyecto parcial del sector SO de la ciudad.

técnico, la forma en que debe llevarse a cabo la producción de nuevo suelo urbano. A través del mismo se conocen los sectores de expansión burguesa de la ciudad. Ahora bien, el trazado viario y, en particular, la gran vía o calle amplia y céntrica de este sector, eje sobre el que se vertebraría la vida ciudadana, es modificada posteriormente. Además, en el contexto de preparación de abundante suelo urbanizado y ordenación urbanística, la edificación, desde 1956 a 1965, no se realiza en este sector, definiéndose, por tanto, como espacio vacío mientras que se construye en los espacios no ordenados de la periferia para la clase obrera y en la zona del Parque del Marqués de Estella para las clases burguesas de la ciudad.

Efectivamente, con el objeto de disponer de suelo urbanizado para realizar la construcción de viviendas se aprueba, ya en 1957, el Proyecto de Expropiación Urgente de La Magdalena. El Plan Nacional en este Polígono se centra en la preparación de suelo urbanizado para la construcción de viviendas de renta limitada. Sin embargo, el Expediente Expropiatorio no es aprobado hasta 1961, realizándose el Sector B de la zona de expropiación en 1964 y aprobándose la subasta de obras de urbanización, por parte de la Gerencia de Urbanización, en 1965⁵².

Por tanto, los trámites de expropiación, confección del proyecto y urbanización que lleva consigo la realización del Polígono se dilata a lo largo del decenio 1955-1965. Así, aunque el proceso de urbanización del suelo se realice durante la década de los años sesenta, la ocupación no se lleva a cabo hasta época muy reciente, con lo que las viviendas conseguidas iban a satisfacer las necesidades de una clase bien determinada, y no a la que más las necesitaba. Ello quiere decir que en el período 1955-1965, en razón del bajo nivel salarial se produce una congelación de solares próximos al centro, en espera de mayores y más altas plusvalías, mientras que la actividad constructiva se centra en los "poblados".

En definitiva, la planificación al señalar las áreas de expansión urbana, los usos a los que puede destinarse el suelo y reglamentar la actividad edificatoria es una garantía para la propiedad privada. Al tiempo que se realiza una revalorización de los espacios próximos al centro se institucionaliza la escasez de suelo urbanizado para la construcción de viviendas⁵³. En efecto, cuando las condiciones económicas no permiten una rentabilidad elevada, debido a la escasa capacidad de licitación de la demanda, se reduce la oferta en espera de que una aceleración de la misma produzca una sustanciosa plusvalía. De esta manera, el espacio central y la aureola en torno a éste permanecen ajenos a la dinámica de crecimiento espacial de la ciudad, siendo objeto de intensa especulación por parte de los propietarios.

En consecuencia, el planeamiento revela como factor de estabilización y defensa del valor de la propiedad más cualificada frente a los posibles usos incompatibles del suelo, industria o bajo nivel de renta, convirtiéndose en instrumento de nueva discriminación. En este sentido, asignando diferentes localizaciones a los grupos socio-profesionales, orienta los procesos de construcción para la clase obrera en la periferia.

Por ello, a las áreas burguesas planificadas se contraponen las áreas del extrarradio, afectadas por un crecimiento anárquico, de forma que, como señalan las autoridades municipales, "de poco sirve que se sigan las directrices de la Dirección General de Urbanismo en el término municipal cuando en las zonas limítrofes con otros municipios crecen cada día el número de construcciones para las que no se exige el mínimo rigor, creándose situaciones de embotellamiento por edificación totalmente en desacuerdo con aquellas normas y otras situaciones de difícil solución"⁵⁴.

IV.-PLANIFICACION URBANISTICA E INTERESES INMOBILIARIOS

En el proceso de construcción de la ciudad entran a formar parte, en combinaciones diversas, los componentes sociales y los ordenamientos legales, contribuyendo a orientar las opciones posibles en la producción del espacio urbano, en particular, los usos del suelo, las infraestructuras y los equipamientos.

Consideramos importante, pues, en el análisis de la Planificación Urbanística el estudio de los intereses de los agentes que intervienen en la elaboración del Plan y en la dinámica de producción de suelo urbano, en concreto, los intereses de la propiedad inmobiliaria. En efecto, la propiedad es garantía para la participación en la Institución Municipal de manera que todos los reclamantes al Plan General de Ordenación de 1956 son propietarios que se oponen al mismo por afectar a sus intereses.

Ahora bien, tenemos que recordar el contexto en el que se elabora el planteamiento de 1956 para relacionarlo con los objetivos de los propietarios. Así, el suelo, en relación con el crecimiento urbano acelerado, se convierte en una mercancía cuyo aumento de valor debe corresponderse con el valor de uso e intensidad que el Planeamiento asigna. Cuando esto no ocurre se produce la oposición tanto al Plano Viario como al Plano de Zonificación del Plan General de Ordenación. A través de las reclamaciones al mismo la propiedad inmobiliaria lucha para evitar la caída de la renta que supondría el menor volumen de edificación, la asignación de un uso no rentable o el excluir suelo del solar para completar la red de infraestructura o equipamiento.

⁵² En este sector de la ciudad se postula una división de competencia entre la actuación pública y la actividad empresarial privada, atribuyendo a la primera la responsabilidad respecto de la viabilidad y de la creación de un cuerpo higiénico-sanitario y a la segunda las operaciones de parcelación y de edificación. Así, al Instituto Nacional de la Vivienda le corresponde la urbanización del Proyecto dotándolo de calles y plazas, y servicio de agua, luz, alcantarillado, etc., para emprender la construcción de viviendas del Plan Nacional. El Ayuntamiento, por su parte, acoge el Proyecto con gran interés, debido a que "contribuirá a la solución del gravísimo problema que supone la falta de terrenos aptos para la construcción de viviendas. El criterio respecto a éste consiste en que se deben respetar las situaciones

de hecho, conseguir el aumento de valoración de los terrenos, dando satisfacción a los propietarios y la ampliación de la categoría de viviendas para ofrecer a los promotores.

⁵³ Morales afirma que "mientras que la ciudad tradicional y el perímetro han permanecido prácticamente inalterados hasta épocas muy recientes (1975), estando programado y en reserva urbana, el crecimiento se centró en el extrarradio (1955-65) (*Industria...* tomo II, pp. 236-37).

⁵⁴ Excmo. Ayuntamiento de Avilés: *Avilés, sus realizaciones, sus problemas. Año 1961.*

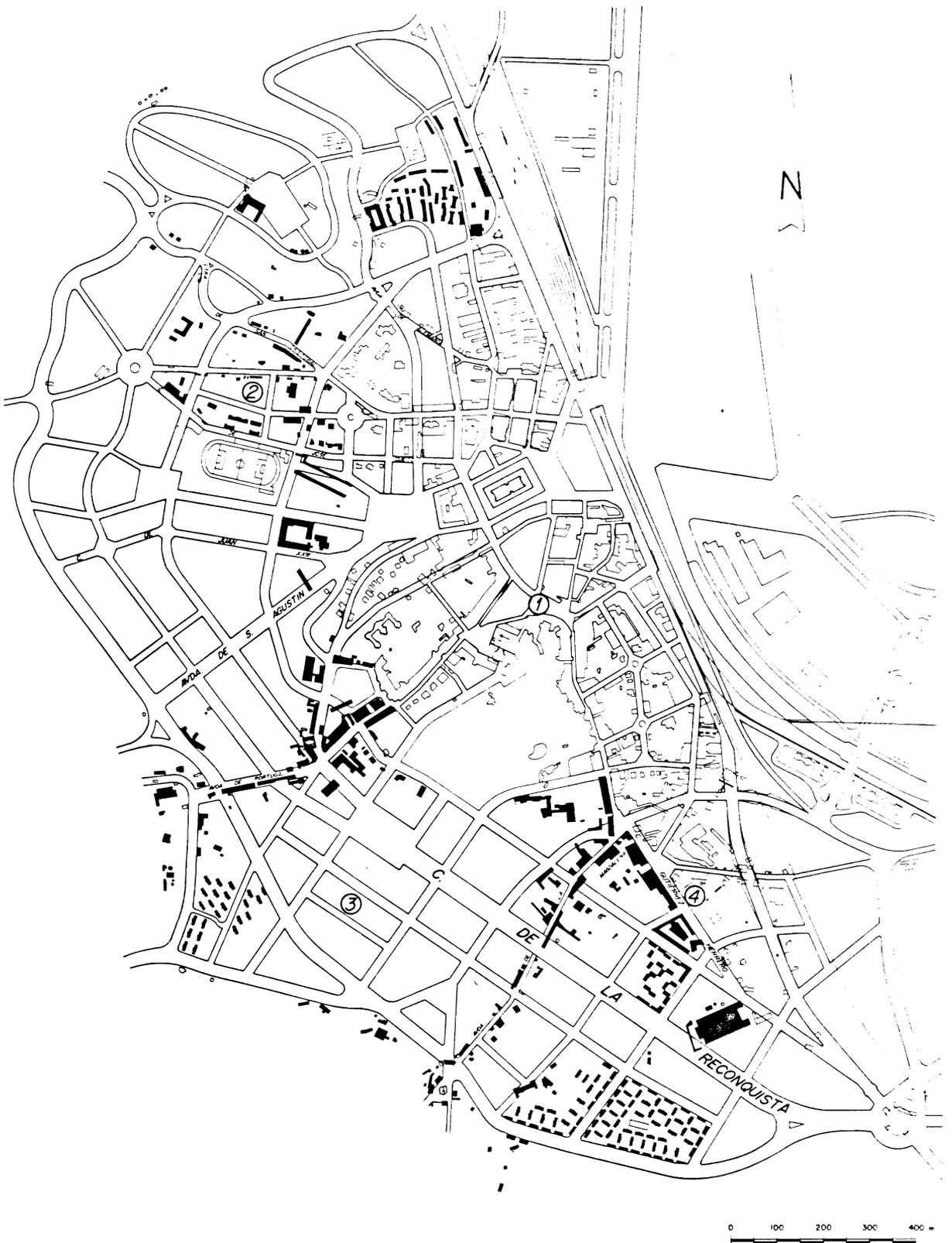


Fig.3. Plano viario de urbanización y ensanche de Avilés.

En efecto, el 58% de las reclamaciones presentadas (13 de un total de 31) solicitan la modificación del Plano Viario mediante la supresión de calles (10), alteración del trazado (5) o modificación de las alineaciones (3) por disminuir la renta inmobiliaria. Ahora bien, las respuestas de los técnicos municipales a estas alegaciones son diversas.

Así, aceptan el 32% de las mismas por consistir en la disminución de la anchura de las calles que tienen un carácter secundario y el 10% por tratarse de alineaciones que afectan a la propiedad⁵⁵. Sin embargo, no admiten el 16% de las peticiones por solicitar la disminución de la anchura de las vías de primer orden⁵⁶, manifestando, por otro lado, la importancia que tiene la red viaria principal para la creación de solares y la construcción de edificios de mayor volumen.

El 42% de las reclamaciones restantes presentadas al Plan se oponen al Plano de Zonificación, en concreto al tipo de edificación permitida en la manzana, intentando que el solar, en función de la localización céntrica, aumente el volumen edificable o se le asigne el uso más rentable para así aumentar el beneficio que se pueda obtener de él. En este sentido, las peticiones de cambio de zonificación de los solares responden a la lógica de las clases propietarias de conseguir la máxima rentabilidad del solar.

Ahora bien, en el análisis de las reclamaciones al Plano de Zonificación destaca el conjunto de alegaciones formuladas por los propietarios que tienen sus solares emplazados en las zonas del Parque de Marqués de Estella y José Cueto, espacio en el que se prevé la expansión futura de la ciudad. Efectivamente, el 29% de las alegaciones solicita el cambio de zonificación, sustituyendo la edificación de Ciudad Jardín y la Edificación Mixta por la Intensiva Alta, de mayor volumen de construcción⁵⁷. Por su parte, el 6.5% de las reclamaciones referidas al Plano de Zonificación se oponen a la localización de un mercado por considerarlo como uso no rentable en relación con el alto valor del suelo. Por último, el 6.5% restante solicita el aumento del número de plantas del Casco Antiguo y la inclusión de un edificio dentro del Patrimonio Histórico-Artístico.

Los propietarios para oponerse a la edificación de Ciudad Jardín, a la Edificación Mixta y Zona Verde⁵⁸ y justificar la petición de Edificación Intensiva utilizan todo tipo de argumentos. Así, algunos de éstos sostienen sus peticiones sobre la base del interés general, ocultando, por otra parte, el interés privado que obtienen de la construcción de un mayor número de viviendas. En este sentido, expresan "que el rápido crecimiento que forzosamente ha

⁵⁵ Las reclamaciones que se oponen a la anchura de las calles y al trazado de las vías secundarias son las nº 3,7,8,16,20,21,26,37,38 y 46. Por su lado, las alegaciones que se oponen a la alineación de calles por afectar a su propiedad, son los nº 23,27 y 28.

⁵⁶ Las reclamaciones que se oponen a la anchura de las calles y al trazado de las vías principales son las nº 2, 10, 36, 39 y 47.

⁵⁷ Las reclamaciones que solicitan el cambio de zonificación de sus solares, situados en la zona del parque de Marqués de Estella, son las número 11, 12, 19, 30, 32, 41, 42 y 4

⁵⁸ La edificación Mixta está establecida por los artículos 62 al 66, estando caracterizada por tener separaciones entre los bloques

REALIZACIONES MAS DESTACADAS EN MATERIA DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS (1956-1964)

LOCALIZACION	Nº. de VIVIENDAS
<i>Contruidas directamente por el Ayuntamiento*</i>	
c/ Ruiz de Alda.....	16
c/ Gutiérrez Herrero.....	21
c/ Magdalena.....	12
Villalegre.....	12
La Carriona.....	8
	69
<i>Adjudicaciones por la O.S.H.**</i>	
Grupo José Antonio.....	24
Grupo Francisco Franco....	20
La Carriona.....	16
	60
<i>Construidas por la O.S.H. en colaboración con el Ayt.º</i>	
G. J. Antonio (Buenavista)..	184
Grupo Francisco Franco....	664
La Carriona 1ª fase.....	340
La Carriona 2ª fase.....	504
	1.692

* La edificación es directa, con financiación de préstamos,anticipos y subvención del I.N.V. y Banco de Crédito a la Construcción.

**Para funcionarios municipales y del Estado con residencia en Avilés.

FUENTE: "Cuestionario realizado por el Ayuntamiento de Avilés respecto a las obras realizadas en materia de vivienda y política del suelo a efectos de informe a Oviedo" (A.M.A. Memoria de los años 1968 y 1969).

de experimentar esta villa, en plazo relativamente corto, aconseja el aprovechamiento de los terrenos más próximos al centro urbano para Edificación Intensiva Alta, que serán ocupados por familias de limitados recursos económicos, a las que no es posible construir un chalet y a las que alejarlas del centro de la villa les causaría trastornos a causa de los largos desplazamientos". Asimismo, los propietarios justifican las peticiones de aumento de volumen de edificación en la necesidad de construir viviendas: "Según la escasez de viviendas, la construcción intensiva de edificios de altura debería ser aprobada por el Ayuntamiento para que los propietarios de terrenos edificas en el mayor número de viviendas y pudiesen ayudar al Excelentísimo Ayuntamiento en problemas de tal envergadura"⁵⁹.

y por retranqueos ajardinados que serán como mínimo igual a la altura de la edificación en relación a la fachada lateral y posteriores, y de 5 mts. por los laterales. En cuanto a la altura, según el artículo 65, será como mínimo igual a la anchura de la calle más estrecha de aquellas que den a la manzana. Esta edificación es compatible con la Edificación de Bloques Abiertos, contenida en los artículos 52 al 55, ambos inclusive y de Ciudad Jardín, contenida en los artículos 60 y 61, cuadro anejo número 1 y 2 de las Ordenanzas Municipales.

⁵⁹ A.M.A.: Documento Complementario al Plan General de Ordenación: Informe a las reclamaciones presentadas al Plan General Viario de Ordenación y Edificación durante el período de Información Pública.

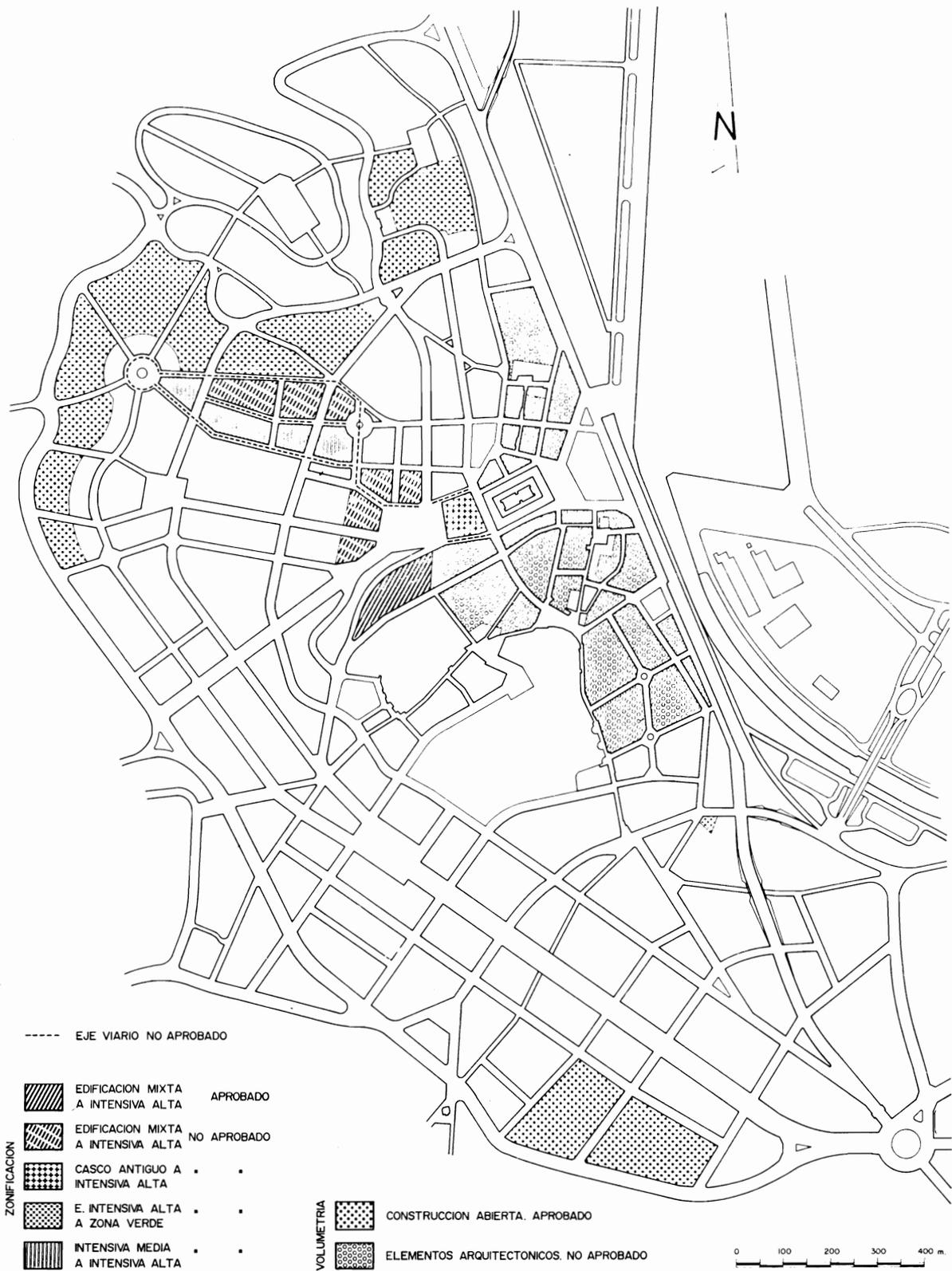


Fig. 4. Plano de localización de los proyectos de modificación del Plan General de Ordenación de 1956.

Pero las peticiones de cambio de zonificación, en concreto el desplazamiento de la Ciudad Jardín a terrenos emplazados al noroeste del Plano de Población, se fundamentan en el emplazamiento céntrico de los solares y en el alto valor económico al-

canzado por éstos. De esta manera, la construcción tipo chalet, en particular la existente en la Avenida Fernández Balseira y Prolongación de la calle José Cueto, "constituye un obstáculo al normal desarrollo de edificación, resultando de tales construc-

ciones superficies considerables de terrenos que no pueden ser aprovechadas para edificar en ellas, siendo ello norma general observada en todas las poblaciones que las Zonas Verdes, para construcción de chalets o viviendas unifamiliares, se desplazan a lugares totalmente alejados del Casco Urbano". La razón está en que "representa un grave perjuicio para los propietarios si en zonas relativamente céntricas y que constituyen la normal expansión de Avilés aparece una zona verde en la que sólo cabría la posibilidad de construir chalets o casas de recreo". En este sentido, indican que "las zonas de construcción de la Ciudad Jardín están siempre situadas fuera del Casco Urbano, debido a que no se perjudica la vida económica y comercial de lo que constituye el Casco de las poblaciones"⁶⁰.

Ahora bien, para conseguir el tipo de edificación más favorable a sus intereses los propietarios se apoyan en la normativa legal, en concreto en el artículo 9º de las Ordenanzas, el cual permite la Edificación Intensiva Alta o Normal de Ensanche en una manzana cuando los propietarios estén de acuerdo. Ello significa que poniéndose de acuerdo los propietarios de las manzanas, en particular la comprendida entre las calles de Cuba, José Cueto y Travesía que une el Parque de Marqués de Estella con la calle González Abarca, aquéllas pueden edificarse en altura. Sin embargo, esta normativa entra en contradicción con la presencia de varios chalets edificados en la calle de José Cueto y con la existencia de un acuerdo municipal que, basándose en planes anteriores, impone dicho tipo de edificación. Pero, a pesar de ello, la postura de los técnicos municipales es la de admitir todas las reclamaciones ya que "las razones son dignas de consideración, suficientemente convincentes y perfectamente fundadas".

De esta manera, compartiendo la lógica de la propiedad privada de obtener la máxima rentabilidad del solar los técnicos municipales emiten informes favorables a las propuestas de cambio de zonificación de Ciudad Jardín y Edificación Mixta a Intensiva Alta para la zona de Marqués de Estella. De la misma forma, aprueban la modificación de viales secundarios y alineaciones de calles por afectar a sus propiedades. Posteriormente, las reclamaciones son sometidas a dictamen técnico de la Dirección General de Arquitectura, siendo informadas favorablemente por ésta. En consecuencia, tras recibir la comunicación de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, la Corporación aprueba el Plan General de Ordenación Urbana de Avilés y Comarcal de Villalegre el 30-XI-1956⁶¹.

Como hemos visto, en el contexto de crecimiento urbano el suelo, ante la demanda de espacio para

edificar, pasa a ser mercancía escasa que adquiere alto valor. Al mismo tiempo, la expansión urbana para algunas áreas de la ciudad, en concreto para este sector oeste del Casco Urbano de Avilés, la posibilidad de acceder al mercado en condiciones ventajosas. Esto es lo que argumentan los propietarios cuando señalan el emplazamiento céntrico, la configuración topográfica llana y el alto valor asignado a estos solares por el Ayuntamiento. Pero, además, el valor del suelo incorpora los proyectos futuros. Así, hay que tener en cuenta las expectativas especulativas que afectan a este sector, el cual se configura como el nuevo centro de Avilés, eje de gravitación económica y residencia burguesa. En este sentido, el interés de la propiedad inmobiliaria se centra en el proyecto futuro de una gran plaza: "la Plaza del Marqués de Estella ha de ser el centro de población, (...), al dar los edificios frente a esta gran plaza conviene que la misma quede cerrada por una edificación de tipo intensiva"⁶².

Ahora bien, en función del valor del suelo los propietarios presionan sobre el Ayuntamiento para conseguir una utilización más intensiva o un uso más rentable. A su vez, el Planeamiento al asignar éste aumento de volúmenes repercutirá en un aceleramiento de la especulación del suelo que se traducirá en los intentos de modificación del Plan General de Ordenación durante la primera mitad de la década de 1960. Efectivamente, el Planeamiento entra en contradicción con los intereses de los propietarios, siendo desbordado por las presiones especulativas de éstos. Como demostraremos a continuación, la propiedad inmobiliaria se opone a determinados estándares de edificación asignados por el Plan, defendiendo modificaciones relativas a una mayor intensidad de uso privado y reducción del uso público, en particular, del trazado viario.

V.- APLICACION REAL DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION

El Plan de Ordenación de 1956 va a resultar inadecuado a las plusvalías y expectativas generadas por el proceso de crecimiento urbano y por las inversiones selectivas realizadas en los espacios próximos al centro, fundamentalmente en el espacio vertebrado por el Parque de Marqués de Estella y el Estadio Municipal. En consecuencia, los intereses económicos particulares intentan alterar el Plan en su propio beneficio a través del mecanismo de los Expedientes de Modificación⁶³.

Las Modificaciones al Plan, que comienzan a producirse ya en 1957, se refieren a los dos aspectos más relevantes del mismo, al Plano Viario y al Plano de Zonificación, ambos ya objeto de reclama-

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ El Plan fue realizado por los técnicos de la Dirección General de Arquitectura, del Ayuntamiento y del Colegio de Arquitectos de Oviedo con el asesoramiento y colaboración de las Jefaturas Provinciales, especialmente la de Obras Públicas y Ferrocarriles.

La comunicación de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos dice: "Como consecuencia del examen hecho por la Ponencia de Urbanismo, la Comisión hace suyo el Informe de la Dirección General y acuerda, por unanimidad, como señala el artículo 273 de la Ley de Régimen Local aprobar el Plan de Ordenación Urbana de Avilés y su comarca de Villalegre, así como las Ordenanzas y demás documentos complementarios del indicado Plan, sujetándose a las rectificaciones pertinentes de las reclamaciones admitidas por esta Comisión y según informe del personal técnico de la Dirección General de Urbanismo".

⁶² Se producen fenómenos especulativos como el contenido en la reclamación número 41. El propietario, conociendo el tipo de edificación correspondiente a los terrenos adquiridos en la calle de José Cueto, pide posteriormente el cambio de zonificación de Ciudad Jardín a Intensiva Alta, en relación con el aumento del valor del suelo.

⁶³ La fuente utilizada para el estudio de las alteraciones del Plan son los Expedientes de Modificación que se suceden tras la aprobación de éste. De forma individual, el Expediente presenta el objeto de modificación y la tramitación realizada, desde la solicitud por parte de la iniciativa privada hasta la resolución definitiva por parte de la Comisión Provincial de Urbanismo. Para completar los datos proporcionados por los Expedientes también hemos utilizado las Actas de Sesiones de Plenos.

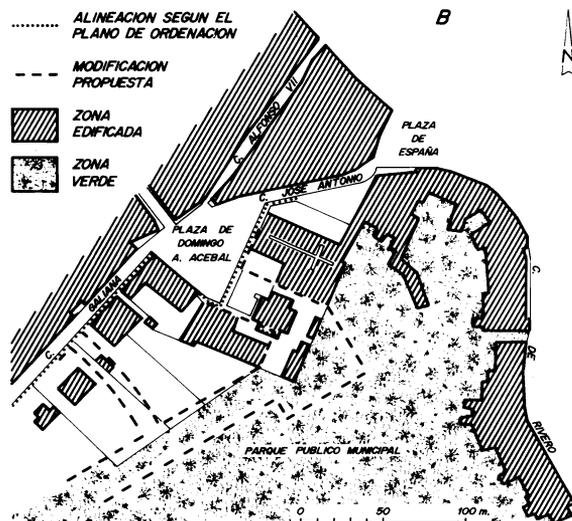
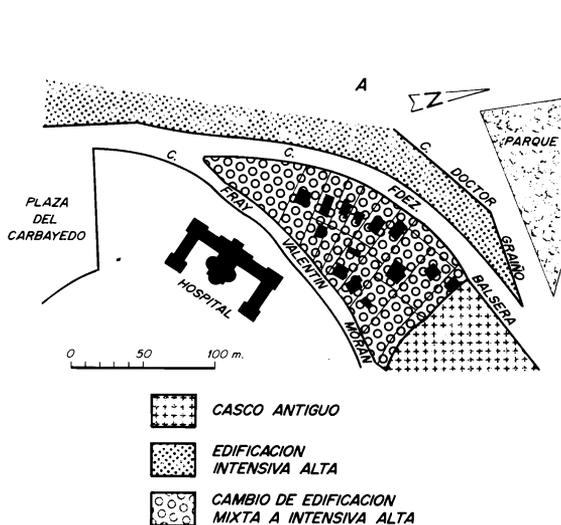


Fig. 5. Proyectos de modificación del PGO de 1956 aprobados: A) Cambio de Edificación Mixta a Intensiva Alta en la manzana comprendida entre Valentín Morán y Avda. Fernández Balsera. B) Desplazamiento de la alineación del Plano Viario en la Pl. de Domingo A. Acebal.

ción antes de su aprobación, como hemos analizado. Ahora bien, estas modificaciones se irán acentuando durante los primeros años de 1960 hasta llegar, en 1965, a un total desbordamiento de las directrices y normativa de aquél. Por ello, en el proceso de desvirtualización se pueden distinguir dos fases. La primera comienza con el Proyecto de Modificación del Plano Viario en lo que afecta a la Plaza de Álvarez Acebal y se desarrolla hasta 1961. La segunda fase se desarrolla entre 1963 y 1965 y finaliza, debido al aumento considerable de modificaciones parciales, en los trabajos preparatorios para la revisión del Plan de Ordenación. Por tanto, la iniciativa privada comienza ya en 1957 a ejercer una fuerte presión sobre el Ayuntamiento culminando ésta en los años 1963 y 1964.

Los mecanismos empleados en la alteración del Plan, así como los agentes que lo promueven son diversos. Desde la solicitud de modificación del Plano Viario de Población, hecha por el Párroco de la iglesia de San Nicolás para realizar obras de reforma en dicho templo y nuevas construcciones de forma que "tengan una longitud y capacidad adecuadas al futuro centro de feligreses", hasta las peticiones realizadas por los propietarios que, con objeto de aumentar las dimensiones del solar o emplazar un edificio singular, solicitan modificaciones del Plano Viario. Pero el mayor número de Expedientes se refieren a la zona comprendida entre las calles de José Cueto, Fernández Balsera y el Parque de Marqués de Estella, solicitando un incremento del volumen edificable a través de la modificación del tipo de construcción.

Ahora bien, la mayor parte de las modificacio-

nes son sugeridas por los técnicos municipales, los cuales, tras recoger las peticiones de los propietarios de los solares, elaboran mociones que presentan al Pleno para su aprobación. Entre éstas destacan la petición de Edificación Intensiva para zonas céntricas de la ciudad (calle sur de López Ocaña, calle Suroeste de José Cueto, calle de Santa Apolonia, etc.), además de la elaboración del Proyecto de Ensanche burgués para la zona del Parque de Marqués de Estella, prevista como zona de futura expansión burguesa.

La propiedad inmobiliaria justifica la presión especulativa en favor del aumento de los volúmenes de edificación con todo tipo de argumentos. Así, señalan la escasez de terrenos totalmente urbanizados, la necesidad de nuevas construcciones, la existencia de edificaciones de las mismas características en la zona y consideraciones estéticas e higiénicas⁶⁴. Pero, además, realiza acuerdos de conjunto para aumentar la capacidad de presión ante la Administración Local. Debido a ello, la relación con los técnicos municipales llega a ser tensa, sobre todo cuando la normativa legal, en concreto el artículo 9º de las Ordenanzas Municipales, no puede realizarse por incumplimiento de algún párrafo⁶⁵. Sin embargo, entre ambos se llega a un acuerdo "cuando se amplía la visión", practicando el Ayuntamiento una política urbanística tolerante. Así, en función del expediente iniciado por los propietarios y ante el recurso de reposición interpuesto por éstos, los gestores municipales proponen que se adopten para aquellos terrenos la edificación en altura, correspondiéndose con las expectativas que afectan al sector⁶⁶.

⁶⁴ Para pedir la modificación de la edificación de los chalets de la calle de José Cueto la propiedad inmobiliaria se fundamenta en consideraciones estéticas e higiénicas, resumidas en "mejor visibilidad, ventilación y soleamiento".

⁶⁵ En concreto, cuando no se da la circunstancia de que el solar sea colindante de una Edificación de Altura, ni frontera, calle por

medio de una Edificación de Altura en la zona de Ensanche o no existe acuerdo total de los propietarios no se permite el cambio del tipo de edificación.

⁶⁶ En este sentido, el acuerdo tomado por el Pleno de 27-V-1965 es que el tipo de construcción en zonas céntricas debe ser la Edificación Intensiva.

Por otra parte, la Administración Municipal, a través de los técnicos municipales, actúa de orientadora de las opciones generales del crecimiento urbano participando en la asignación de un Proyecto de Ensanche burgués para la zona suroeste de la calle de José Cueto y zona del Parque de Marqués de Estella, en relación al cual dirigen la urbanización hacia este emplazamiento⁶⁷. El Proyecto afecta a la zona situada geográficamente al noroeste de la ciudad, desde el Parque de Marqués de Estella hasta la vía perimetral de circunvalación, en sentido este-oeste, y desde la calle de José Cueto hasta la Prolongación del Doctor Graíño, en sentido nort-sur. En concreto, este Proyecto consiste en establecer una calle principal de 26 metros de ancho y 650 metros de longitud, en sentido este-oeste, ampliándose, también, el ancho de la calle de José Cueto a 20 metros, desde el cruce de Alféreces Provisionales hasta la Travesía situada al oeste del Estadio Municipal. Igualmente, se ensanchan las calles del Doctor Graíño y Cuba para facilitar la circulación en este sector. Por tanto, el Proyecto de Ensanche comprende un nuevo trazado viario, en particular la localización de "una gran vía representativa, espina dorsal de la población de la que carece Avilés", que iría íntimamente unida a la edificación en altura, e incluso, a ser posible, a una "ordenanza especial que admita mayores alturas para las construcciones con lo que, además de dignificar, se conseguiría aumentar el rendimiento económico de éstas"⁶⁸. Así, en los frentes de las manzanas, situadas a uno y otro lado de la calle de 26 metros, se situarían los edificios singulares al tiempo que, tangencial a esta vía, se situaría una plaza en la que se emplazaría la Estación de Autobuses.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que el Proyecto de Ensanche burgués se configura en el contexto de un crecimiento incontrolado de la periferia⁶⁹, al mismo tiempo que coexiste con la situación de reserva de otros sectores urbanos (Polígono de la Magdalena) y con la práctica urbanística selectiva realizada por el Ayuntamiento⁷⁰. Efectivamente, de acuerdo con el principio de selectividad espacial, las inversiones públicas, durante 1955-65, se

concentran en los espacios centrales en detrimento de los periféricos⁷¹. En concreto se destinan a la urbanización de calles y apertura de ejes en la zona de futura expansión burguesa, afectando a las calles de José Cueto, Fernández Balsera, Cuba, López Ocaña, González Abarca, Fernández Ladreda, Doctor Graíño y Parque del Marqués de Estella. Para llevar a cabo tal operación es necesario un alto volumen de inversiones, produciéndose una transferencia de dinero público en beneficio de los propietarios del suelo, los cuales se apropian de las plusvalías generadas mediante la inversión en este sector⁷².

Pero si este espacio urbano es de gran presión especulativa y se traduce en los intentos de cambio de las Ordenanzas de Construcción ello se fundamenta, en gran parte, en el instrumento jurídico de que dispone el Ayuntamiento, esto es, en las Ordenanzas Municipales⁷³. En efecto, apoyándose en la normativa legal (artículo 9º de las Ordenanzas Municipales) se puede realizar la modificación del tipo de edificación asignada por el Plan para con-

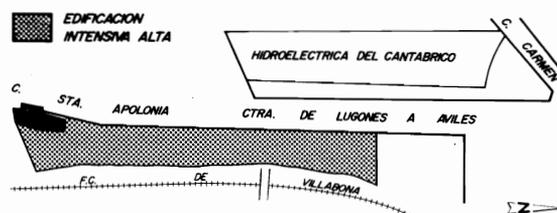


Fig. 6. Proyecto de modificación del PGO no aprobado: establecimiento de la ordenanza Intensiva Alta en el primer tramo de la calle de Santa Apolonia.

⁶⁷ Los técnicos comunican que, aunque las condiciones de edificación estén señaladas, no puede construirse hasta que la calle no esté urbanizada (artículo 204 de las Ordenanzas Municipales).

⁶⁸ A.M.A.: Expediente año 1963/64. Actas de Plenos (12-XII-1963; 27-II-1964 y 28-X-1964).

⁶⁹ Los técnicos municipales que elaboran el proyecto señalan que "solamente podría conseguirse si se aprovecha la circunstancia de encontrarnos en un momento de gran desarrollo de la población y en el que si no se ponen urgentes medios, debido a los nuevos edificios, podrá malograrse". Fuente: Ibidem.

⁷⁰ Las fuentes utilizadas son varias: "Expedientes de Cuentas de Presupuestos Extraordinarios (Obras Plan 1959, 1963, 1965)"; "Expedientes referidos a Obras de Urbanización"; "Expedientes y Proyectos presentados por la iniciativa particular al Ayuntamiento"; "Memoria de las Actuaciones Municipales (1956-65)"; "Acuerdos de Actas de Plenos (1955-65)"; "Actas de la Comisión de Barrios y Poblados" y la prensa local para este mismo período.

⁷¹ Efectivamente, durante los años 1962 y 1963 el centro absorbe el 81,44% de las inversiones, mientras que la periferia el 14,57%. En los sectores centrales estas inversiones se destinan a urbanización de calles (55%), ejes de acceso (8,87%), alumbrado del Casco Viejo (7,94%), servicios (6,2%) y saneamiento (3,43%). Por su parte, el 14,57% de la periferia se destina a ser-

vicios básicos como reparación de caminos (7,98%), alumbrado (3,7%), instalación de colector (1,63%) y reparación de escuelas (1,38%).

En los proyectos redactados en 1963 el centro acoge el 78,1% de los presupuestos mientras que la periferia el 21,8%. Igualmente, en 1965 el 88,48% de las inversiones se localizan en el centro con destino a urbanización (76,64%) y a servicios urbanos (11,80%). Por el contrario, la periferia recibe el 11,4% de las inversiones destinándose a equipamientos el 7,1% y a cementerio el 4,3%.

⁷² De este modo, durante la década de 1960, se acentúan las diferencias internas de la ciudad de forma que al tiempo que las inversiones proporcionan centralidad en los espacios burgueses es factor de segregación para las clases populares. Debido a ello, la renta del suelo adquiere un peso muy fuerte, lo que se traduce en los intentos de modificación del Plan y, en particular, en el Proyecto de Ensanche burgués por este sector de la ciudad.

⁷³ La Edificación Mixta está establecida en los artículos 62 al 66 de las Ordenanzas Municipales, la Edificación de Bloques Abiertos en los artículos 52 al 55 y la de Ciudad Jardín en los artículos 60 y 61 de las Ordenanzas Municipales.

seguir una aumento de altura y volúmenes de edificación y, en definitiva, del beneficio económico. Siendo éste el objetivo fundamental de los propietarios éstos expresan que el Ayuntamiento tiene facultades para permitir tal transformación en función de la centralidad alcanzada por los solares y de las expectativas futuras que afectan a este sector, en concreto por efectuarse "el desplazamiento de la ciudad hacia tales sectores". De esta manera se consigue la transformación parcial de la manzana comprendida entre la calle Fray Valentín Morán y Avenida de Fernández Balsera. Igualmente, la Corporación es favorable a la transformación de la manzana comprendida entre la calle de Cuba, Quirinal, Travesía del Prado y calle en Proyecto por "efectuarse la expansión urbana hacia este sector", no considerando necesario, por otra parte, someterlo a la Comisión de Urbanismo para otorgar la aprobación definitiva. (Véanse Planos de Proyectos de Modificación del Plan aprobados).

Por otra parte, la política de urbanismo tolerante desarrollada por el Ayuntamiento hace que se produzcan continuas alteraciones a lo regulado por las Ordenanzas de Construcción de forma que las modificaciones son favorables a los intereses particulares. Así, la mayor parte de las modificaciones son sugeridas por los técnicos municipales, los cuales, tras elaborar las propuestas de la iniciativa privada, las presentan al Pleno para su aprobación. Entre éstas destacan las referidas a la reducción de alturas entre pisos, determinación de alturas de los edificios con frente a los patios abiertos según la distancia entre fachadas, separación mínima entre fachadas laterales en el Edificación Abierta y modificación de las condiciones de volumen en lo que se refiere a balcones y cuerpos volados de la zona del Casco Antiguo. En concreto, la interpretación realizada por la Corporación Municipal en relación al artículo 52, relativo a la ordenación del volumen de la Edificación Abierta, reduce al mínimo las distancias entre las fachadas laterales, siendo éstas de sólo 5 metros en vez de ser igual a la altura de los edificios⁷⁴. Como resultado de las reducciones de los espacios libres entre bloques se consigue el "máximo aprovechamiento del terreno céntrico y edificable", defendiéndose los intereses de los propietarios. Igualmente, el criterio de la Corporación respecto a las alturas máximas y mínimas de las edificaciones con frente a patios abiertos a fachadas consiste en que éstas queden determinadas por la distancia entre las fachadas de las edificaciones y no por el ancho de la vía pública. Por ello, a pesar de la normativa urbanística se producen sensibles aumentos de volumen y reducciones de espacios libres entre bloques, aumentando el rendimiento del edificio. Ahora bien, éste sólo puede lograrse a costa de las condiciones higiénicas de las viviendas de forma que las construcciones se desarrollan bajo la tipología de manzanas densamente colindantes.

Por tanto, los técnicos municipales, además de permitir cambios de volumen para aumentar el aprovechamiento del solar, realizan las interpre-

taciones de las Ordenanzas Municipales más convenientes a los intereses de la iniciativa privada. Efectivamente, la interpretación de la normativa urbanística se realiza bajo la lógica de conseguir la máxima valorización de la renta inmobiliaria. Por ello, su actuación no es independiente de las relaciones sociales existentes, en concreto del predominio de la propiedad privada sobre los intereses colectivos.

En definitiva, la Administración Municipal, recogiendo las peticiones de las clases propietarias interesadas, realiza la tramitación legal de los expedientes hasta elevarlos a la Comisión Provincial de Urbanismo para que les otorgue la aprobación definitiva⁷⁵. Ahora bien, se producen situacio-

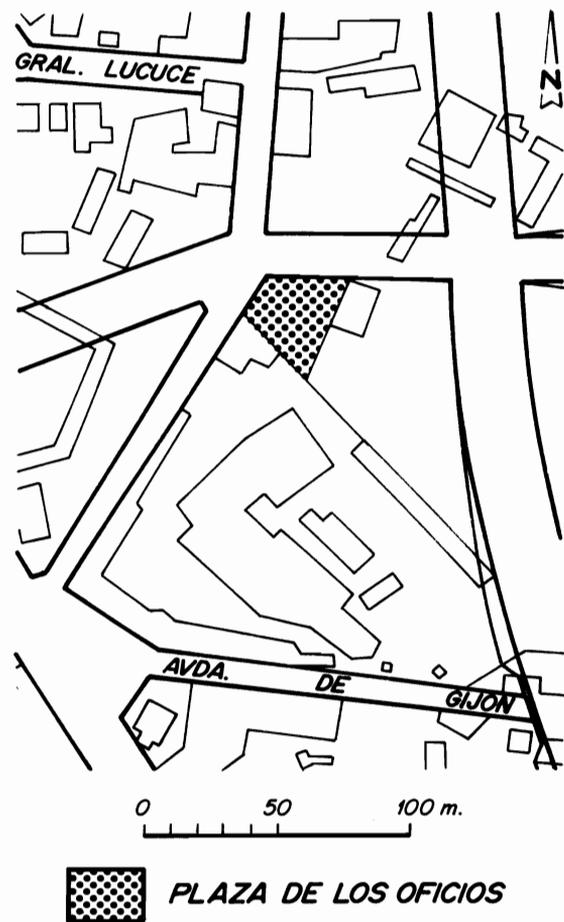


Fig. 7. Proyecto de modificación del PGO no aprobado: cambio de zonificación de Intensiva Alta a Zona Verde en la plaza de los Oficios.

⁷⁴ El texto del artículo 52 expresa que "la separación entre bloques será como mínimo igual a las mismas". La interpretación realizada por el Ayuntamiento consiste en que "deben de ser cinco metros la separación lateral de los bloques y la anterior y posterior debe apoyarse íntegramente en el artículo 52, esto es, igual a la altura que éstos tengan".

⁷⁵ La tramitación reglamentaria de los Expedientes, según la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, se compone de: Informe Técnico, Aprobación inicial por el Pleno, Información Pública, Aprobación Provisional por la Corporación y Elevación a la Comisión Provincial de Urbanismo.

nes contradictorias ya que las mociones elaboradas por el Ayuntamiento no son admitidas por la autoridad superior. Así, en la mayoría de los proyectos de modificación del Plan y, en concreto, el Proyecto de Ensanche burgués son denegados por ésta, manteniéndose en la defensa de la revisión del mismo.

En efecto, el aumento de las modificaciones parciales puede resultar contradictorio respecto a la propia lógica de conjunto de la ciudad. Por ello, el Ministerio de la Vivienda, fundándose en las múltiples peticiones de cambio de zonificación o de trazado viario que han sido solicitadas, desaprueba estos proyectos. Por el contrario, pide los trabajos preparatorios para la revisión del Plan debido a que "los problemas urbanísticos que tiene planteados la ciudad de Avilés exigen la revisión del Plan en su totalidad". Ahora bien, la redacción de un nuevo Plan es compatible con las modificaciones solicitadas por la burguesía como grupo dominante, ya que éste asignará a este sector del Parque de Marqués de Estella la normativa de Edificación In-

tensiva y el uso terciario.

En síntesis, pese a la existencia del Plan General de Ordenación de 1956, el crecimiento urbano, desde 1956 a 1965, sigue estando subordinado a los intereses económicos inmobiliarios, fracción dominante interesada en conseguir modificaciones parciales del mismo. De esta manera, la lógica económica que está presente en la construcción de la ciudad es la extracción de beneficios, objetivo a que responden las modificaciones solicitadas. Por su parte, el poder público apoya las operaciones privadas, siendo su actuación tolerante y permisiva respecto a las mismas⁷⁷. De esta manera, los intereses de los grupos dominantes quedan bien defendidos y las ordenanzas del Plan sin entrar prácticamente en vigor intentan ser modificadas. Pero, al mismo tiempo que esto ocurre en los espacios centrales, el crecimiento de las áreas periféricas se realiza bajo un déficit de servicios urbanos y equipamientos básicos.

⁷⁶ Comunicación del Sr. Ministro de la Vivienda: "Visto el Proyecto de Modificación del Plan General de Ordenación de Avilés presentado por el Excmo. Ayuntamiento de la ciudad correspondiente a la zona situada al suroeste de la calle José Cueto y resultando que habiéndose procedido a estudio de dicho Proyecto por la Dirección General de Urbanismo, de este Ministerio, la misma ha emitido informe desfavorable a la aprobación de tal Modificación por entender que la misma debe ser estudiada abordando el problema en toda su amplitud, (...)"

rrio de La Luz de incrementar el volumen de edificación y obtener de él un uso comercial. En particular, éste solicita el pago de licencias de construcción de forma fragmentada, igualmente que la cesión parcial de viales, en oposición al compromiso inicial. Asimismo, la modificación del prototipo de vivienda y creación de locales comerciales a fin de obtener mayor rentabilidad económica. Ahora bien, el mayor número de pisos no va a corresponderse con los servicios de agua requeridos y el equipamiento escolar.

⁷⁷ Bástenos como ejemplo citar que la Corporación y los organismos superiores aceptan las pretensiones del promotor del ba-

RESUMEN.-En el contexto de un crecimiento industrial sin planificación física previa, y de las contradicciones urbanas que le acompañan, surge el Plan General de Ordenación de 1956 como instrumento de control del desarrollo urbano conforme a los intereses de la burguesía local.

El análisis de las reclamaciones presentadas por la propiedad inmobiliaria al Plan permite observar cómo los técnicos, compartiendo la lógica de las clases propietarias de conseguir la máxima rentabilidad del solar, aprueban el cambio de zonificación para la zona del Marqués de Estella.

Sin embargo, la asignación de la tipología de mayor volumen de edificación repercute en un aceleramiento de la especulación y se traduce en los intentos de modificación del Plan durante la primera mitad de la década de los 60.

RÉSUMÉ.-Dans le contexte de la croissance industrielle sans planification physique préalable, et des contradictions urbaines qui lui accompagnent jaillit le Projet Général d'Ordonnance de 1956 comme instrument de contrôle du développement en conformité avec les intérêts de la bourgeoisie locale.

L'analyse des réclamations présentées pour la propriété immobilière au Projet permet d'observer comment les techniques, partageant la logique des classes propriétaires pour réussir la plus haute rentabilité du terrain vague, approuvent le changement de zone pour celle de Marqués de Estella.

Cependant, l'assignation des types d'un plus grand volume d'édification répercute sur une accélération de la speculation et se traduit dans les intentions de modification du Projet pendant la première moitié de la decade des 60.

ABSTRACT.-In the context of industrial growth without previous physical planification, and the urban contradictions which accompany this, the General Plan of Order of 1956 has emerged as an instrument to control urban development according to the interests of the local middle-class.

The analysis of the demands presented by the building society property to the Plan, makes it possible to observe how the technicians, sharing the logic of the proprietary classes of wanting to gain maximum rentability from the land approve the change of zone to the area the Marqués de Estella. Nevertheless, the allocation of the greatest volume type of building rebounds in an accelerated speculation and is interpreted by the intentions of modification of the Plan seen during the first half of the 60's.

BIBLIOGRAFIA

BERINGUIER, CASTELLS, REMY y MINGASSON: *Urbanismo y Práctica política*, Barcelona, 1974, 159 pp.

CLAVAL, P.: *Espacio y Poder*, México, 1982, 231 pp.

CAPEL SAEZ, H.: *Capitalismo y morfología urbana en España*, Barcelona, 1975, 142 pp.

CASTELLS, M.: *Ciudad, democracia y socialismo*, Madrid, 1977, 249 pp.

CEUMT: *Manual de formación municipal*, Barcelona, 1983, 399 pp.

ENGELS, F.: *La situación de la clase obrera en Inglaterra*, Barcelona, 1980, 269 pp.

ENGELS, F.: *El problema de la vivienda y las grandes ciudades*, Barcelona, 1977, 129 pp.

GARCIA FERNANDEZ, J.: *Crecimiento y estructura urbana de Valladolid*, Barcelona, 1974, 142 pp.

GARNIER, J. P.: "Planificación urbana y neocapitalismo", *Geocrítica*, nº 6, 1976.

HARVEY, D.: *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid, 1977, 340 pp.

LOJKINE, J.: *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, Madrid, 1977, 333 pp.

LOPEZ DE LUCIO, R.: "De la ciudad fragmentada y compacta a la disgregación espacial articulada", en *Urbanismo e Historia urbana en España*, Madrid, 1979, pp. 25-37.

LLORDEN, M.: *La producción de suelo urbano en Gijón (1860-1975)*, Oviedo, 1978, 219 pp.

MANCUSO, F.: *Las experiencias del zoning*, Barcelona, 1980, 388 pp.

MORALES MATOS, G.: *Industria y espacio urbano en Avilés*, Gijón, 1982, 2 vols.

MORALES MATOS, G.: "Industrialización y crecimiento urbano en Avilés", *Ería*, nº 1, 1980, pp. 151-79.

NADAL, F.: "Poder municipal y espacio urbano", *Geocrítica*, nº 37, 1982.

PANIAGUA, F. J.: *La ordenación del capitalismo avanzado*, Barcelona, 1977, 269 pp.

PEREZ GONZALEZ, R.: "Segregación social y estructura urbana. Una aproximación metodológica referida a Oviedo", *Ería*, nº 2, 1981, pp. 61-69.

PULANTZAS, N.: *Estado, Poder y socialismo*, Madrid, 1979, 326 pp.

QUAINI, M.: *La construcción de la ciudad*, Barcelona, 1981, 227 pp.

QUIROS LINARES, F.: *El crecimiento espacial de Oviedo*, Oviedo, 1978, 70 pp.

ROCH PEÑA, F., Y GUERRA, F.: *¿Especulación del suelo?*, Madrid, 1979, 125 pp.

SANCHEZ, J.: "Poder y espacio", *Geocrítica*, nº 23, 1979.

SOLE TURA, J.: *Introducción al régimen político español*, Barcelona, 1972, 169 pp.

TATJER MIR, M.: "Propiedad inmobiliaria y espacio urbano. Aproximación a su estudio", en *Urbanismo e Historia urbana en España*, Madrid, 1979, pp. 49-83.

TEIXIDOR DE OTTO, M. J.: "Proceso de cambio en el uso del espacio urbano. La ciudad de Valencia", en *Urbanismo e Historia urbana en España*, Madrid, 1979, pp. 127-43.

TERAN, F. de: *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Madrid, 1982, 599 pp.

TERAN, F. de: "Algunos aspectos de las relaciones entre planificación física y planificación económica en la experiencia española", *Ciudad y Territorio*, 1973, nº 2, pp. 7-38.