

# **A CONSTRUCCIÓN DA GALICIA URBANA NA SEGUNDA METADE DO SECULO XX A TRAVÉS DOS POLÍGONOS DE VIVENDA PÚBLICA<sup>1</sup>**

MARTÍN FERNÁNDEZ PRADO  
[ETS ARQUITECTURA]  
[UNIVERSIDADE DA CORUÑA]

---

<sup>1</sup> Tradución ao galego: Montserrat Iglesias Pérez.

## RESUMO

Pódese dicir que a Galicia urbana non alcanzou a escala de cidade ata que se construíron os polígonos de vivenda pública durante a segunda metade do século XX. O elemento máis característico desta Galicia urbana da segunda metade do século XX foron os polígonos de vivenda pública, e en especial os promovidos polo Ministerio da Vivenda a través do INV. Estes non só deron resposta ás necesidades de vivenda da poboación que emigraba do campo á cidade, senón que serviron de escusa para a construción das principais infraestruturas urbanas nas que se apoiaron, acolleron os grandes equipamentos que compensaron as carencias doutras zonas construídas en épocas anteriores e, sobre todo, configuraron unha primeira periferia urbana que xerou nos principais núcleos de poboación galegos o cambio dunha escala de vila peonil a outra urbana apoiada na xeneralización do automóbil.

## PRESENTACIÓN DO POLÍGONO COMO PEZA URBANA

A aprobación da Lei do solo de 1956 pódese considerar como o punto de inflexión e o feito fundamental do cambio de tendencia no urbanismo en España e polo tanto na construción da cidade galega ao longo da segunda metade do século XX. Se ata ese momento a cidade crecera en mancha de aceite a través de ensanches, desde a súa promulgación comezan a realizarse os plans xerais e a desenvolverse fragmentos urbanos a través do planeamento parcial.

No ano 1956 apróbase a lei do solo, en 1957 créase o Ministerio da Vivenda e empeza a suscitarse dunha forma global o problema da vivenda en España. E así, desde este Ministerio, entre os anos 1959 e 1960 planifícanse os crecementos das cidades galegas e é o momento da concepción dos polígonos. Este período coincide coa aprobación do Plan Nacional de Estabilización Económica e a creación da Xerencia de Urbanización. Esta última xorde para acelerar o proceso de urbanización e edificación de vivenda pública.

A finais da década dos 50 e comezos dos 60 prodúcese en Galicia o momento de maior desenvolvemento de planificación urbanística de todo o século XX, o crecemento económico que se experimentaba e as políticas expansionistas e optimistas a través dos plans de vivenda e de solo fixeron que o Ministerio suscitase na totalidade das cidades galegas a construción de polo menos un polígono de vivendas de promoción pública que intentase solucionar as demandas de vivendas existentes que a iniciativa local non era capaz de desenvolver.

Por tanto, os polígonos galegos construíronse en ámbitos planificados pola Xerencia de Urbanización no II Plan de Preparación de Solo de 1960 (aínda que nalgún caso xa foran estudados un par de anos antes) e ao amparo do I Plan Nacional de Vivenda

(1961-1976). Este proceso chega a Galicia nunha segunda fase, tras comezar noutras cidades españolas máis grandes, dinámicas e industrializadas.

A razón de ser deste modelo fundaméntase en que, en momentos de gran demanda de vivenda, resultaba máis cómodo construír novas pezas anexas á cidade ante a dispoñibilidade de solo libre máis barato e a existencia previa de vías de comunicación. Este modelo permite, ademais, unha maior liberdade nos deseños residenciais e dispoñer no seu interior de solo para dar resposta ás necesidades de equipamentos e zonas verdes.

A pesar da enorme demanda de vivendas, e a diferenza doutras cidades onde se proxectan e constrúen de forma unitaria, rápida e continua, nos casos galegos a súa execución durou décadas e tivéronse que realizar modificacións dos plans parciais. O que se deseñou en 1961 tardou case 30 anos en completarse.

Os principais polígonos residenciais de promoción pública executados nas cidades galegas durante este período son: Elviña e Zalaeta (A Coruña), Caranza (Ferrol), As Lagoas (Ourense), Fingoi (Lugo), Vite (Santiago de Compostela), Coia (Vigo), Camponlogo (Pontevedra).<sup>2</sup>



Figura 1. Os polígonos residenciais do INV nas cidades galegas. Localización.

<sup>2</sup> Construíronse tamén outros polígonos industriais e outros residenciais ministeriais non situados en cidades, como O Porriño ou Arteixo. O Polígono de Monteporreiro aínda que se atopa no municipio de Pontevedra, está moi afastado do centro urbano e foi comezado como polígono privado de vivenda unifamiliar; foi incluído entre os promocionados polo Ministerio, aínda que nunha fase posterior. Estas circunstancias orixinaron que non sexa incluído no estudo da mesma forma que o resto dos casos analizados.



Figura 2. Detalle dos polígonos residenciais do INV nas cidades galegas.

<b>Número de vivendas</b>	
Número viv. máximo (Elviña)	8.619 ud.
Número viv. mínimo (Campolongo)	866 ud.
Número viv. medio polígonos galegos	3.295 ud
Número total de vivendas 8 polígonos	23.670 ud
<b>Densidade</b>	
Densidade máxima (Caranza)	83.7 viv./hab.
Densidade mínima (Vite)	29 viv./hab.
Densidade media polígonos galegos	63.7 viv./hab.
Densidade de referencia do I-PNV	110 viv./hab.
<b>Edificabilidade</b>	
Edificabilidade máxima (Zalaeta)	1.36 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
Edificabilidade mínima (Vite)	0.3 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
Edificabilidade media polígonos galegos	0.7 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
Edificabilidade de referencia do I-PNV	1-2 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>

<b>Cadro resumo xeral</b>			
	<b>Máximo</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Medio</b>
Superficie	119,25 hab.	12,7 hab.	58 hab.
Número de vivendas	8619 ud.	866 ud.	3295 ud.
Densidade	83.7 viv./hab.	29 viv/ha	64 viv./hab.
Edificabilidade	1.36 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	0.3 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	0.7 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>

<b>Ocupación Solo</b>	<b>Máximo</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Medio</b>
Por edificación	28%	15%	20%
Zonas verdes	52%	23%	39,2%
Equipamentos	26%	14,6%	19,1%

Tamaño máximo (Elviña)	119,25 hab.
Tamaño mínimo (Campolongo)	12,7 hab.
Tamaño medio polígonos galegos	52,02 hab.
Sen incluír Zalaeta	58 hab.
Tamaño medio I-PNV	31,36 hab.

Ao amparo do I-PNV desenvolvéronse en España 169 polígonos cunha superficie transformada de 5.300 hab. (media de 31,36 hab.). Coa excepción de Campolongo en Pontevedra, todos os demais polígonos galegos están por encima da media dos promovidos no I-PNV.

O total de hectáreas urbanizadas en Galicia ao amparo do primeiro plan nacional de vivenda foi de 460 hab. (416,19 ha), aproximadamente o 8,6 % do total nacional (neses momentos a poboación galega representaba o 8,5 % nacional).<sup>3</sup>

Número de vivendas								
	Elviña	Caranza	Vite	Fingoi	Campolongo	Coia	Zalaeta	As Lagoas
Tamaño en HA	119,25	57,25	50,42	33,34	13,2	73,8	10,19	34,38
Vivendas en momento creación	12959	11768	961	3600	1500	8883	959	1997
Vivendas actualidade	8619	4795	1473	2034	866	5044	607	1051

<sup>3</sup> Fernández Prado, M. (2010): Planes *Im*-parciales: Origen y Evolución de los polígonos del INV en Galicia. Tese Doutoral non publicada. Biblioteca ETS Arquitectura, Universidade da Coruña, p. 345.

Relación superficie urbana compacta 1956-Superficie proposta polígono			
	Sup. urbana 1956	Sup. polígono	%
Coruña	2951839	1311821	44,74%
Ferrol	1632712	572594	35,07%
Santiago	956707	545240	56,99%
Lugo	1023203	334321	32,67%
Ourense	1240996	343806	27,70%
Vigo	1548783	750345	48,45%
Pontevedra	977348	132071	13,51%

Relación vivendas cidade-vivendas proxectadas			
	Vivendas cidade	Vivendas proxectadas	%
Coruña	35755	12959	36,24%
Ferrol	14827	11768	79,37%
Santiago	8506	961	11,30%
Lugo	8022	3600	44,88%
Ourense	11375	1997	17,56%
Vigo	38632	8863	22,94%
Pontevedra	4411	1500	34,01%

Relación superficie urbana compacta na actualidade-Superficie polígono			
	Sup. urbana 2010	Sup. polígono	%
Coruña	6541184	1311821	20,05%
Ferrol	4578663	572512	12,50%
Santiago	5296694	504240	9,52%
Lugo	4265711	333421	7,82%
Ourense	5162155	343806	6,66%
Vigo	9646250	738545	7,66%
Pontevedra	3444374	132071	3,83%

Relación vivendas cidade-vivendas construídas			
	Vivendas cidade	Vivendas construídas	%
Coruña	116142	9226	7,94%
Ferrol	39171	4795	12,24%
Santiago	45232	1473	3,26%
Lugo	50119	2034	4,06%
Ourense	56871	1051	1,85%
Vigo	122612	5044	4,11%
Pontevedra	32752	866	2,64%

Historicamente, o proxecto urbano por partes ou paquetes foi tradicional, pero o feito da xestión unitaria en todas as súas fases (planificación, urbanización e construción) é moito máis recente.

Na liña do proposto por Luis Moya González, enténdese o polígono como «unidades urbanísticas homoxéneas, que procedendo dun proxecto total de actuación teñen unha escala suficientemente grande para apreciar os aspectos edificatorios en correspondencia cos urbanísticos».<sup>4</sup>

O autor destaca para o caso de Madrid algunhas invariantes tamén válidas para Galicia: trátase de pezas de cidade que nacían con vocación de unidades urbanísticas completas, e con apreciacións diferenciáveis, é dicir, os programas incluían xunto coas vivendas equipamentos complementarios e de espazos libres, e ademais, o deseño peculiar da súa arquitectura ou algún elemento urbanístico, como unha vía de rolda ou bloques de máis altura na periferia que fan que se poidan entender como conxuntos homoxéneos distinguibles da súa contorna.

Enténdese tamén, por tanto, o polígono como un tecido de crecemento da cidade no sentido explicado por Solà-Morales, onde esta forma urbana se caracteriza pola unidade de proxecto, de actuación e de xestión que levará a unha segregación en zonas periféricas a modo de paquetes pechados e monótonos en canto ás tipoloxías e usos.<sup>5</sup>

Estes fragmentos de cidade merecen ser valorados obxectivamente, xa que como apunta Amador Ferrer i Aixalà, tantos anos dunha política residencial desafortunada no planeamento e na súa posta en funcionamento acabaron por desacreditar o instru-

<sup>4</sup> Moya González, L. (1983): *Barrios de Promoción Oficial. Madrid, 1939-1976*. Ed. COAM., Madrid, p. 7.

<sup>5</sup> Solà-Morales i Rubió. M. (1987): *Las Formas del Crecimiento Urbano*. Ed. UPC. Barcelona, p. 91.

mento máis habitual de construír un fragmento unitario de cidade, o polígono, cuxo nome pasou a ter unha compoñente despectiva.<sup>6</sup>

A situación galega non difire moito da suscitada para o conxunto de España, quizais se pode falar de que en xeral o modo de relacionarse co territorio e os procesos demográficos experimentados en Galicia durante o século XX fixeron que moitas das dinámicas para o caso español chegasen debilitadas ou con certo atraso a Galicia. Esta situación viuse posiblemente agravada polo feito de que a demanda e tensión urbanística nas cidades galegas foi menor que noutras españolas onde a chegada de emigrantes facía máis necesaria a vivenda. Este feito fixo que, por exemplo, os polígonos tivesen desenvolvementos de décadas en Galicia mentres que noutras cidades se planificaron e desenvolveron nuns poucos anos.

Nestes polígonos tamén se ve plasmado o desfasamento temporal cos procesos que se producen noutras cidades e comentado anteriormente; se en Madrid e Barcelona o declive da promoción por iniciativa pública se produce no cambio dos 50 aos 60, en Galicia durante a década dos 60 aínda se desenvolverán os principais polígonos de vivenda pública e non se producirá o paso á iniciativa privada ata case unha década despois.

Se se ten en conta que o órgano promotor foi o mesmo, o INV, e que os arquitectos autores das propostas eran profesionais establecidos en Madrid e que traballaban noutras cidades españolas, é necesario achacar o pequeno atraso dos polígonos galegos á propia idiosincrasia das cidades de Galicia ou a algunha das particularidades que teñen que ver co tipo de propiedade do solo, a escaseza de planeamento xeral ou a falta de tradición urbanística nas décadas anteriores.

O longo período de desenvolvemento que tiveron, prolongado durante décadas, obrigou a numerosos cambios das súas características urbanísticas que viñeron condicionados polos cambios na normativa, lexislación, condicións culturais e socioeconómicas.

Trátase, por tanto, de actuacións con trazos comúns: son «grandes» polígonos, con mestura tipolóxica, vinculados coas infraestruturas de sistemas xerais de acceso á cidade e «autosuficientes» en dotacións e servizos. Estes foron financiados e planificados por organismos públicos, o INV, que dirixía a política nacional de vivenda, e a OSH, cuxo obxecto era promover e construír vivendas protexidas. A vocación era ser unidades urbanísticas completas, e preceptivamente diferenciáveis, autosuficientes en equipamentos, servizos e espazos libres.

<sup>6</sup> Ferrer i Aixalà, A. (1996): *Els Polígons de Barcelona*. Ed. U. Politècnica de Barcelona, Barcelona, p. 22.

Son tecidos de crecemento, de expansión da cidade e colonizan localizacións estra-téxicas condicionando futuras fases de urbanización. Marcan pautas, criterios e direc-cións a plans posteriores.

Son paquetes urbanos unitarios, claramente identificables polas súas características morfolóxicas, nos que nunha primeira fase se producen dunha forma conxunta os procesos de planificación, urbanización e edificación. Os polígonos galegos son o su-ficientemente grandes para existir relacións entre os aspectos locais ou de edificación e xerais ou de urbanización. Comparten as escalas de proxecto urbano e proxecto archi-tectónico. Son tamén, e á vez, plans e proxectos urbanos.

Os autores confían na arquitectura e definen máis aló dos requirimentos legais de planificación e zonificación. Hai unha enorme confianza no tipo de actuación de «ur-banismo formal», do obxecto, do poder da arquitectura.

A nivel urbano, son a materialización máis evidente da lei e chegan a converterse en modelos e primeiras experiencias de xestión global e unitaria. Aínda que fose por expropiación e feita pola Administración central, non deixa de ter importancia polo cambio de mentalidade que provocaba na sociedade.

Desta forma, vívese un momento de cambio no urbanismo en España, e en con-creto en Galicia, onde en case todas as cidades se están realizando, ao mesmo tempo ca estes polígonos, ensanches de baixa calidade urbana ao non contar case con espazos libres nin aparcadoiros.

Trátase tamén dun momento de grande eclecticismo. As ideas e modelos mestúran-se. Non están asentados. Un non domina sobre o outro. En función dos axentes que in-terveñen, utilízanse uns ou outros. Nesta confusión, os polígonos do INV víronse como o modelo de modernidade, ata eran cualificados como o «barrio, zona ou cidade nova».

Ademais destas connotacións urbanas, os polígonos trouxeron un cambio de men-talidad importante na arquitectura e o urbanismo, xeneralizando os conceptos do urbanismo do Movemento Moderno e mostrando os sistemas da xestión unitaria.

## **DISTINTAS FASES DA EVOLUCIÓN DA CIDADE GALEGA E O SEU PLANEAMENTO DURANTE A SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX**

### **Proxectos de aliñacións anteriores a 1956**

No momento de poñer en marcha o I Plan Nacional de Vivenda, existe unha historia urbanística previa, a totalidade das cidades galegas teñen aprobado un proxecto de aliña-cións que non só ordena o núcleo urbano construído, senón que propón ámbitos de cre-cemento. Estes plans entenderon ben a cidade construída, a topografía e trama existente,



o seu crecemento, e a partir dela intentaron definir a súa forma, debuxar a súa ordenación. Eran plans que, vistos agora, teñen o valor de ter en consideración o corpo da cidade.

O interese que estes plans teñen para a historia urbana galega é que no momento en que a Xerencia de urbanización planifica novos crecementos nas cidades galegas, faino sobre zonas xa proxectadas con aliñacións e mantén algunhas determinacións destas, en especial trazas viarias e límites da denominada «zona urbana». Estes plans seguen vixentes cando se aproban os primeiros plans parciais.

### Primeiros plans parciais modernos en Galicia

O concurso de fachadas para a Avenida de Lavedra, que se celebra en 1958 e gaña o arquitecto coruñés Andrés Fdez-Albalat Lois, é sen dúbida un punto de inflexión na construción urbana da cidade ao suscitarse, por primeira vez, a construción dun barrio ou área urbana con criterios racionalistas, bloques laminares de dobre orientación, paralelos e construídos sobre *pilotis* con fachada acristalada. Aínda que non se chegou a construír tal como foi concibido, marcou un cambio de tendencia que logo se viu reflectido nas primeiras propostas do denominado polígono de Elviña.

O outro grande exemplo innovador é a proposta para a primeira fase de Vite, dos arquitectos: César Ortiz-Echagüe e R. Echaide, de agosto de 1958; prodúcese coetaneamente á de Albalat para a avenida Afonso Molina, e ambos exemplos representan os primeiros intentos en Galicia de ordenacións urbanas racionalistas seguidoras dos principios do Movemento Moderno e de certa escala e son un importante punto de inflexión no planeamento e o urbanismo galego.



Figura 3. Plano de conxunto. PP Ordenación Vite 1ª fase. 1960. Ortiz de Echagüe e R. Echaide.



Figura 4. Anteproxecto Urbanización Parcial Avda. Alcalde Alfonso Molina. 1959. A. Fdez-Albalat.

### Primeiros plans parciais

Trátase dunha «fase de orixe», caracterizada por polígonos proxectados cunha alta densidade froito da necesidade de vivenda, con deseños que por primeira vez trasladan, en temas de urbanismo, as ideas racionalistas do Movemento Moderno en Galicia.

No relativo ao deseño, os plans resultan moi conceptuais e excesivamente «seguidistas» de «o que nese momento se entende por urbanismo e arquitectura moderna», repiten sistematicamente tipoloxías dentro de cada unidade veciñal que tamén se repite, dá a sensación de que se trata unicamente de intentos enfocados a poder cuantificar as vivendas que poden chegar a construírse.

Caracterízanse por tipoloxías de bloques laminares paralelos e torres, excepcionalmente nalgunha das propostas de Corrales para Elviña explóranse ordenacións máis complexas con bloques a distintas alturas e xerando patios e espazos semiprivados. A proporción de edificación residencial é moi grande en relación cos equipamentos e zonas verdes previstos.

Nesta primeira fase aséntanse os criterios xerais en relación coa cidade que practicamente seguirán inalterables durante as seguintes fases, defínese a súa localización, tamaño, viario que o estrutura, etc. Son documentos que entenden ben a cidade e que sentan bases de crecemento urbano acertadas, compensando algunhas disfuncións anteriores. Adoitan tomar elementos de referencia do planeamento de aliñacións vixente.

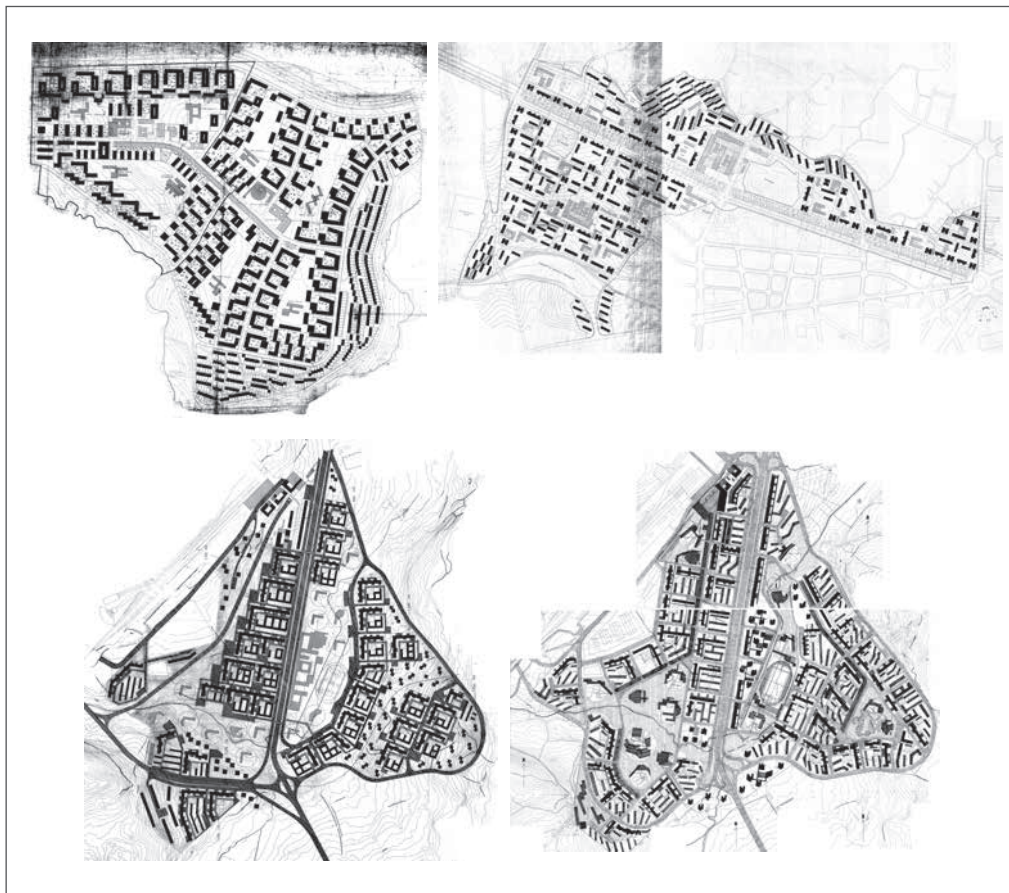


Figura 5. Fase racionalista. Plans de nacemento ou orixe (1960-1963).

Os escasos edificios construídos nesta época corresponden a promocións públicas promovidas polo INV ou a OSH, en xeral trátase de pezas arquitectónicas de maior valor que en épocas posteriores e onde se pretende un seguimento máis rigoroso dos principios teóricos do Movemento Moderno. O tipo de vivendas predominante eran de tipo social dos grupos máis baratos, e en alugueiro, para alcanzar os *ratios* de custo máis axustados recórrese habitualmente aos sistemas de prefabricación, seriación e repetición.

Estes plans parciais planifícanse sen existir planeamento xeral adaptado á lei do solo que os ampare.

### **Plans xerais adaptados á LS. 1961-71**

Durante os anos 60 revisáranse practicamente a totalidade dos plans xerais das cidades galegas, con datas de aprobación: Santiago de Compostela (1966 e revisión en 1974),





A existencia de solo público nestes ámbitos, próximos aos centros urbanos consolidados e preto da nova poboación moza que se muda a vivir aos polígonos, fai que a maior parte destas novas instalacións educativas se sitúen neles, excedendo os estándares legais e converténdoo en equipamentos a escala maior que a do propio barrio.

Quizais estes axustes son debidos máis ás necesidades de solo para equipamentos que a unha verdadeira intención urbanística, véndose favorecidos estes polígonos ao ser os espazos onde a administración tiña solo público xa expropiado e urbanizado.

En canto ás infraestruturas viarias, ampliáanse de modo significativo os seus anchos e, sobre todo, dótase a estes polígonos de moitas máis prazas de estacionamento, que non se estimaron en número tan necesario na primeira fase de planeamento ao ser moito menor o parque de vehículos en España. As memorias dos plans xa prevían a situación actual e apuntaban a necesidade de soterralos para a súa ampliación nun futuro próximo.

Por outra banda, redúcese a densidade de vivendas para obter mellores *ratios* de edificabilidade, densidade e estándares urbanísticos de cesións.

Prodúcese tamén o feito de que aparece a iniciativa privada na promoción inmobiliaria para dar resposta á demanda de vivendas de mellor calidade para as clases medias, nalgúns casos estas promocións realizáranse en parcelas vacantes destes polígonos, calidade e tipo de vivenda que tamén esixirá mellores *ratios* urbanísticos.

Neste período, pásase dunha política de alugueiro a outra de compra, isto coincide coa aparición en España dunha clase media que se xeneraliza e anhela acceder a unha vivenda en propiedade. Estas políticas concretáronse en axudas á promoción e á compra de vivenda protexida. E co importante incremento do número de cooperativas.

Trátase, por tanto, dunha fase que prepara e mellora os polígonos para os anos seguintes, que se caracterizará por ser o período de maior execución da edificación ao incorporar o capital privado.

### **Fase resumo ou de legalización**

Son plans parciais que recollen o executado. A década dos 60 e principios dos 70 foi de enorme actividade construtiva, politicamente caracterizada por unha importante anarquía legal, na que se construía de forma distinta ao que os plans parciais en vigor propoñían. É por iso necesario recoller nun grupo de plans a realidade construída, dalgunha forma faise punto e á parte, recapitulación de solos públicos con dotacións e posibilidades edificatorias sen executar con anterioridade á entrada en vigor da reforma da lei do solo do ano 1975, que ía modificar as condicións dos plans parciais e en especial a determinación de cesións obrigatorias para equipamentos e zonas verdes introducindo ademais a cesión do 10% de aproveitamento urbanístico.

Os cambios que recollen estes plans son de moi diverso tipo, variacións da rede viaria executada polo Ministerio de Obras Públicas ou a nivel local, zonas verdes construídas con edificación residencial, cambios de usos, licenzas outorgadas con informes do Ministerio da Vivenda en contra do planeamento municipal, infraccións urbanísticas, etc.

O obxectivo, por tanto, é valorar os solos aínda libres e intentar dar unha resposta legal e con coherencia urbanística que permita ampliar as zonas públicas ou construír máis vivenda nos casos en que sexa posible.

O caso dos plans realizados na Coruña é excepcional, ao existir un delegado provincial que defenderá enerxicamente, e consegue, unha redución da edificabilidade e densidade de vivenda.

Esta fase non se caracteriza por grandes cambios, xa que gran parte dos polígonos estaban parcialmente executados, senón que se caracteriza pola incorporación de pequenos cambios que intentan mellorar a ordenación do polígono case á escala de estudo de detalle ou de pequeno proxecto urbano.

Coa excepción dalgún pequeno cambio incorporado nos anos oitenta a través de modificacións do planeamento parcial ou incorporados na ordenación do solo urbano nos plans xerais, a ordenación proposta nesta familia de plans parciais será unha proposta moi semellante ao que está hoxe construído. A verdadeira execución dos polígonos galegos, cando máis edificación se construíu, foi durante os anos setenta.

### **Fase de remate ou democrática**

A crise económica de 1973 e o comezo da época democrática fixeron retardar durante algún tempo as decisións urbanísticas. A transferencia á comunidade autónoma das competencias de urbanismo en 1979 e as de vivenda en 1985 (efectiva en 1989) tampouco axudou a axilizarlas, xa que tanto a inexperiencia administrativa do Goberno autónomo como a falta de coordinación entre ambas administracións foron serios lastres.

A chegada das corporacións elixidas democraticamente aos concellos fixo que se volvese a vista á mellora das nosas cidades, desde a rehabilitación urbana e da edificación, pero tamén desde a redacción de novos plans xerais que dirixisen este intento. A maioría destes plans xerais intentarán mellorar a ordenación do espazo público dos polígonos, favorecerán a construción de novos equipamentos e posibilitarán a execución de proxectos de urbanización en solo público ao considerarse xa estas zonas como solo urbano.

Polo tanto, falamos dunha fase de remate en que se intenta mellorar o espazo público, ampliar no posible os equipamentos e aproveitar as últimas oportunidades de

edificación residencial, fase que se fai xa normalmente desde o planeamento xeral aínda que podemos atopar as últimas modificacións do planeamento de desenvolvemento.

Nestes anos mellorouse moito a urbanización, máis polo mantemento adecuado de xardíns e zonas públicas por parte dos concellos, que por obras de mellora, pero en calquera caso, e en relación á década dos setenta, a imaxe urbana do espazo público mellorou considerablemente. O cambio veu tamén moi favorecido porque os concellos se fixeron cargo ata do mantemento da urbanización das zonas privadas comúns, que aínda a día de hoxe seguen catastralmente como espazos privados, malia en moitos casos o seu uso e mantemento ser público.

### **Final do século XX. Segunda fase desenvolvementista**

Durante os últimos anos do século pasado as cidades galegas viviron un segundo gran momento de desenvolvemento inmobiliario, que se centrou principalmente na construción de novos polígonos, xa de características urbanísticas moi distintas aos construídos anteriormente, e o que fixo que se prestase moi pouca atención a estas pezas construídas de cidade fronte ás novas pezas urbanas.

A situación actual dos polígonos galegos, malia operacións puntuais de mellora da urbanización dos últimos anos, medio século logo da súa primeira planificación volve necesitar unha revisión que os actualice e os sitúe no lugar que merecen por historia, tradición e papel urbano na cidade.<sup>7</sup>

## **CONCLUSIÓNS. SIGNIFICACIÓN DOS POLÍGONOS PARA A CIDADE GALEGA**

### **Construción da primeira periferia**

Á escala de cidade, estas operacións urbanísticas representaron a construción da primeira periferia urbana nas cidades galegas, a materialización desta nova cidade, a unha escala territorial, que excede a escala peonil para incorporarse á medida do automóbil.

O efecto foi aínda maior ao comezar a urbanización destes polígonos inmediatamente despois e de xeito coetáneo á construción dunha nova rede de infraestruturas viarias coas que teñen unha enorme relación. Desta forma, o que era habitualmente un crecemento concéntrico e central pasou a ser un crecemento direccional, apoiado nesas grandes infraestruturas.

Esta política, acompañada coa de grandes obras de infraestrutura representou o período de maior expansión urbana que se materializou nun cambio de escala e de

<sup>7</sup> Fernández Prado, M. (2011): «La ciudad de los vacíos. Reciclaje de las periferias de los polígonos residenciales» en *Transformaciones Urbanas Sostenibles*. Ed. Ezquiaga y Glez Alfaya, UIMP pp. 98-117.



xeito (dinámicas) de crecemento, pasando dun modelo de aliñacións e en «mancha de aceite» a outro de «paquetes» e de colonización das periferias vinculadas ás novas infraestruturas viarias.

Dun modelo baseado na conectividade peonil pásase a outro baseado na mobilidade por automóbil. Todo este cambio de escala e de relacións territoriais é posible pola xeneralización do vehículo privado.

Por tanto, os polígonos do INV non só tiveron unha importante significación a nivel galego como conxunto, senón que tamén e de forma individual transformaron as cidades en que se construíron.

Estase, por tanto, comezando a construír unha periferia urbana que aínda que deseñada con visión de conxunto, execútase por paquetes, incompletos ou inacabados en moitos casos, que acaban dándolle unha estrutura de «mosaico urbano» moitas veces fragmentado, descontinuo e desartellado, pero que de calquera forma axudou a darlle escala urbana ao que ata ese momento foron pequenas cidades. Pódese dicir que coa construción desta primeira periferia, residencial e industrial, os principais asentamentos galegos cobran escala realmente urbana.

Esta imaxe da periferia en fragmentos, como un «mosaico urbano», orixínase porque aínda que existe unha visión global, a través do planeamento xeral, esta non se visualiza ao executarse parcialmente e modificarse o planeamento sen que se consiga completar o anterior.

A extensión da cidade difusa nas contornas metropolitanas xerou unha nova forma de entender a cidade, onde estas «primeiras periferias urbanas» xogan un papel central no conxunto e xa non permanecen vixentes os conceptos de distancia, dependencia e de eficiencia, propios do crecemento incontrolado da cidade durante a primeira industrialización.

Neste xogo de transformacións urbanas, o papel que poidan realizar os polígonos galegos como nexos de unión entre os barrios consolidados e a zona «rural» periurbana, caracterizada por núcleos tradicionais xa moi transformados e polo crecemento unifamiliar difuso, é un dos aspectos claves de cohesión e recualificación urbana no futuro próximo das nosas cidades.

Os polígonos quedaron así entre dous mundos urbanos moi distintos: unha cidade compacta e continua e unha cidade difusa e dispersa, unidas polas infraestruturas viarias.

A especial morfoloxía do polígono e os criterios utilizados durante a súa creación e evolución confírenlle un papel clave na conexión destas dúas partes da que xa é unha

única cidade. Na previsible intervención futura sobre eles existen numerosas oportunidades para mellorar esta relación.

### Construción da primeira periferia. Evolución das cidades galegas

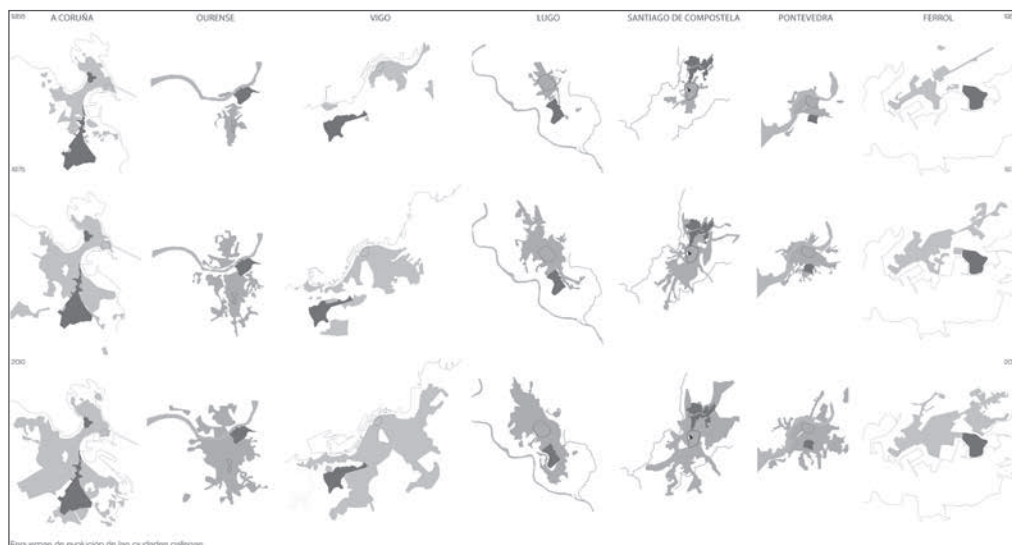


Figura 8. Superficie de polígonos en relación coa cidade ao longo da 2ª metade do século XX.

Pero tamén modificaron as pautas de crecemento no relativo ás zonas de expansión que caracterizaron as cidades nas décadas anteriores. Deste xeito, as urbes compensáronse funcionalmente. Se nun principio o crecemento se rexistrou na contorna da cidade histórica e nas primeiras décadas do século XX colonizáranse as zonas contiguas a esta cidade, ata con topografía desfavorable, nesa época, e sen a obrigación da extensión urbana en continuidade, esta salta no seu crecemento a terreos topograficamente apropiados nas ladeiras dos vales da segunda coroa urbana.

Os polígonos relacionados coas novas infraestruturas serviron, en moitos casos, para compensar algunhas direccións do crecemento e para centrar de novo os centros históricos no punto de gravidade urbano.<sup>8</sup>

Pódese dicir que foron decisións estratéxicas sabias e certas. Crearon pautas para o futuro das cidades que, nalgúns casos, se estenderon ata a actualidade.

<sup>8</sup> Nas décadas anteriores, Lugo crecía cara ao norte. Co polígono compénsase crecendo cara á zona sur. Antes, o crecemento en Ferrol realizouse na dirección interior, acompañando a avenida de Castela. Co polígono colonízase o litoral e accédese á cidade e aos novos crecementos a través da avenida das Pías. En Vigo, os crecementos anteriores ao polígono producíronse no denominado sector oriental (Calvario-Lavadores-Teis). Con Coia, o crecemento prodúcese cara á parte occidental (A Florida).

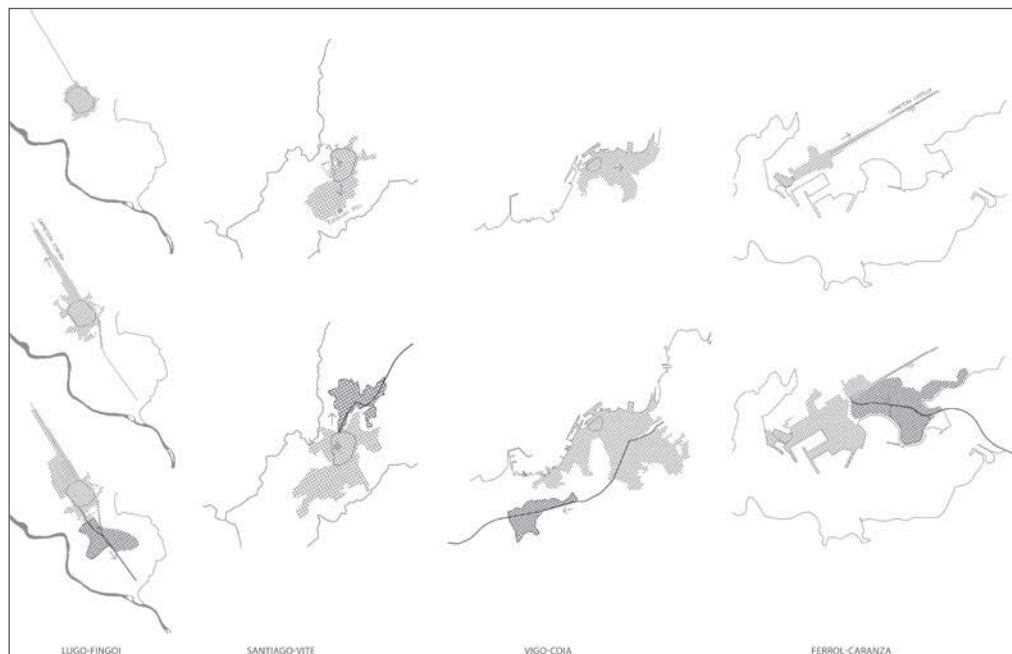


Fig. 9. Balance no crecemento urbano das cidades.

### Primeiros exemplos do urbanismo racionalista en Galicia

Desta forma, e con estes exemplos, contrástase a aplicación da Lei do Solo de 1956 nas cidades galegas, a evolución en Galicia do período que M. Solà-Morais definiu como «os anos grises do urbanismo en España»<sup>9</sup>. A pesar de que os polígonos experimentaron pequenas modificacións con posterioridade a 1975, cando se produce a modificación da citada lexislación, dado o pouco significativo destas, pódese dicir que o principal desenvolvemento da cidade coincide co período de vixencia da lei do 56. A relación co planeamento xeral e de desenvolvemento que esta lexislación instaurou marcará de forma evidente estas tramas urbanas.

Os polígonos promovidos polo Ministerio da Vivenda son tamén os primeiros e, ata a década dos 90, case únicos exemplos de xestión urbanística do solo de certa entidade en Galicia. Neste sentido, convén recordar que a nosa comunidade permaneceu allea, durante gran parte do século pasado, aos procesos urbanísticos de transformación de solo por parte de axentes privados.<sup>10</sup> Ata entón, só se observan casos de xestión pública

<sup>9</sup> Solà-Morales, M. (1981): «1955-75: los años grises del urbanismo en España», en *Curso de Urbanismo-1979*. Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña, Delegación de Girona, pp. 201-208.

<sup>10</sup> Fernández Prado, Martín (2010): Tese Doutoral non publicada: «Planes Im-parciales: Origen y Evolución de los polígonos del INV en Galicia». Biblioteca ETS Arquitectura, Universidade da Coruña.

executados mediante expropiación do solo, urbanizados e logo construídos por parte da administración ou sen razón para a súa posterior construción por parte de cooperativas.

Varias décadas logo de ser habitados, a maioría destes polígonos transformáronse de pezas periféricas a fragmentos urbanos de gran centralidade e dun enorme valor urbanístico en relación a outros barrios da cidade.

En efecto, os polígonos tiveron un indubidable interese como mostra de innovación arquitectónica e urbanística, que serviu logo de modelo para outras experiencias públicas e privadas. Para o seu deseño e execución, a Administración seleccionou a algúns dos mellores arquitectos españois do momento. Malia as limitacións económicas e técnicas, realizáronse obras de edificación que supuxeron un avance e a incorporación dalgunhas innovacións ao panorama arquitectónico galego da época. Avances e innovacións que foron máis a excepción que a norma.

Cos polígonos penetraron en Galicia os principios do *Movemento Moderno*, que ata ese momento chegara por contagotas, con escasos exemplos na arquitectura e practicamente inexistentes no urbanismo. A participación no deseño dos polígonos galegos de figuras de renome nacional, que estaban traballando noutras cidades españolas, e a chegada do urbanismo «do obxecto», fronte ao «do tecido», serán tamen aspectos relevantes da contribución destes polígonos á cidade galega.

A xénese e evolución dos polígonos de vivenda pública ten unha relación indisoluble cos documentos de plans parciais cos que se planificaron, deseñaron e executaron, tanto nos documentos orixinais como nos que acompañaron as distintas modificacións.

O momento cultural urbanístico español e a forma de xestionar e planificar os polígonos de vivenda pública fan referencia a un proceso estandarizado, global, uniforme, con criterios xerais que puidesen dar a entender un espírito de imparcialidade e de obxectividade científica que emana das formulacións racionalistas e do Movemento Moderno que os inspira. Na revisión que suscita esta tese explóranse os niveis de cumprimento ou desvío desta imparcialidade e en que ocasións a particularidade ou parcialidade se impuxo ao criterio xeral.

Os plans que desenvolveron os polígonos e que deben o seu nome ao desenvolvemento dunha parte do territorio, aínda ámbito parcial, foron tamén en ocasións documentos *parciais* nas súas formulacións e nas decisións que trasladaron ao territorio, pero á vez foron imparciais noutros obxectivos. Tratouse de decisións que desde a xeneralización intentaron ser obxectivas, equitativas, ecuanímes, sen matiz prefixado, dalgunha forma, neutrais. O tempo, os cambios producidos e as circunstancias particulares xa supuxeron outra cousa.

**Na Coruña o día de San Xoán do 2013**

## BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (1986): *Las Nuevas Áreas Residenciales en la Formación de la Ciudad*. Instituto del Territorio y Urbanismo. Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, Madrid, (62 NUE).
- Alberich, R. (2000): *Vivienda Social*. Ed. Alberich Arquitectos.
- Aymonino, C. (1972): *Orígenes y desarrollo de la ciudad moderna*. G. Gili, Barcelona.
- Aymonino, C. (1972): *La vivienda racional*. Gustavo Gili, Barcelona, 1972.
- Benévolo, L. et al. (1978): *La proyectación de la ciudad moderna*. Gustavo Gili, Barcelona.
- Benévolo, L. (1992): *Orígenes del urbanismo moderno*. Celeste Ediciones, Madrid.
- Betrán Abadía, R. (2002): *De aquellos barros, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y Postfranquista*. Acciones e Investigaciones Sociales, 16, pp. 25-67.
- Bidagor, P. (1952): «Ordenación de ciudades». *Revista Nacional de Arquitectura*, 132.
- Bidagor, P. (1967): «Situación general del Urbanismo en España». *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 4, xullo-setembro.
- Bidagor, P. (1964): «Situación general del Urbanismo en España 1939-64». *Revista de Arquitectura*, núm. 62.
- Bidagor, P. (1960): «Urbanismo en España». *Revista de Arquitectura*, núm. 15.
- Busquets, J. (2006): *La nueva ciudad marítima en el puerto*. Excmo. Ayuntamiento da Coruña.
- Cano Lasso, J. (1964): «La gerencia de urbanización del Ministerio de la Vivienda». *Revista de Arquitectura*, núm. 62.
- Capitel, A. (1986): *Arquitectura española años 50-80*. MOPU, Madrid.
- Coderch J. A. (1962): «No son genios lo que necesitamos ahora». *Revista de Arquitectura*, núm. 38.
- Ezquiaga, J. M.<sup>a</sup> (1989): «El diseño de la escala intermedia: el caso de Madrid». *Rev. Urbanismo*, núm. 8, Ed. COAM.
- Fernández Alba, A. (1997): *Esplendor y Fragmento. Escritos sobre la ciudad y arquitectura europea 1945-1995*. Ed. Biblioteca Nueva, Madrid.
- Fernández Carbajal, A. (2003): *La política de vivienda en España durante el franquismo*. Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales. Vol. xxxv, terceira época, núm. 138, inverno.
- Ferrer i Aixalá, A. (1983): «Polígonos de viviendas: ¿Reparación o transformación?». *Ciudad y Territorio*.
- Ferrer i Aixalá, A. (1983): «La vivienda masiva y la formación metropolitana de Barcelona». Tese Doutoral, ETSAB-UPC, Barcelona.
- Ferrer i Aixalá, A. (1996): *Els Polígons de Barcelona*. Universidad Politécnica de Barcelona, Barcelona, (62 FEE).
- González-Cebrián Tello, J. (1984): *La ciudad a través de su plano. La Coruña*. Concello da Coruña.
- Hilberseimer, L. (1972): «Proyectos 1912-1961» en *Orígenes y Desarrollo de la ciudad moderna*. Gustavo Gili, Barcelona.
- Hogar y arquitectura*. Núm. 100. Ediciones y publicaciones populares, 1972.
- Hoz, Rafael de la. (1962): «La vivienda social». *Revista de arquitectura*, núm. 39.
- Marti Aris, Carlos. (1991): *Las formas de la residencia en la ciudad moderna*. Cátedra de proyectos V–Sección T, Universidad Politécnica de Barcelona, Barcelona, (62 FOR 5).
- Moneo Valles, R. (1982): «El urbanismo contemporáneo. 1950-1980». AA.VV. *Vivienda y Urbanismo en España*. Banco Hipotecario de España, Madrid.

- Moya, L. (1983): *Barrios de Promoción Oficial: Madrid 1939-1976*. Ed. COAM, (71 E MADRID MOY 2).
- Moya, L. 1960: «Panorama de la arquitectura de los años 60». *Revista de arquitectura*, núm 30.
- Moya, L. 1980: «Estudio socio-urbanístico de nueve barrios de promoción oficial de Madrid.» *Revista Ciudad y Territorio*, núm. 3.
- Moya, L. (1997): «La realidad de la vivienda obrera. Poblados de Absorción, Mínimos y Dirigidos, y Unidades Vecinales de Absorción», en *La vivienda experimental*: Ed. Fundación COAM.
- Moya, L. et al. (1987): *Barrios de Promoción Oficial de la Operación de Remodelación Madrid 1979-1986*. Ed. Com. de Madrid.
- Moya, L. et al. (1994): *La práctica del planeamiento urbanístico*. Ed. Síntesis, Madrid.
- Ordeig Corsini, J. M. (2004): *Diseño Urbano y pensamiento contemporáneo*. Instituto MONSA de Ediciones. Barcelona.
- Parcerisa, J. (2006): Conferencia en febreiro de 2006 na ETS Arquitectura da Coruña.
- Plunz, R. (1985): *Las formas del bloque en los orígenes de la vivienda pública*. UR 3 LUB, Barcelona.
- Ravetllatp, P. J. (1992): *Bloques de vivienda*. Ed. Gustavo Gili.
- Reinoso Bellido, R. (2005): *Topografías del Paraíso. La construcción de la ciudad de Málaga entre 1897 y 1959*. Ed. COA Málaga, Málaga.
- Ribas Piera, M.: «Ante el nuevo plan general de Ordenación de La Coruña». *Ciudad y Territorio*, núm. 1/76.
- Sambricio, C. (ed.) (2003): *Un siglo de vivienda social 1903-2003*. Ed. Ministerio de Fomento y Ayto. de Madrid.
- Sambricio, C. (1997): «Contemporaneidad vs. Modernidad. El concurso de vivienda experimental de 1956» en el libro *La vivienda experimental*. Ed. COAM.
- Solà-Morales i Rubió, M. (1987): *Las Formas de Crecimiento Urbano*. Ediciones UPC, Barcelona.
- Solà-Morales i Rubió, M. (1977): «Crecimiento urbano como inversión en capital fijo». *Ciudad y Territorio*, núm. 2, Barcelona.
- Solà-Morales i Rubió, M. (1976): «La arquitectura de la vivienda en los años de la autarquía (1939-1953)». *Revista de arquitectura*, marzo-abril.
- Souto González, X. M. (1990): *Vigo. Cen anos de Historia Urbana (1880-1980)*. Edicións Xerais de Galicia, Vigo.
- Terán, F. de (1982): *Planeamiento en la España Contemporánea 1900-1980*. Alianza Editorial, Madrid.
- Terán, F. de (1978): *Planeamiento Urbano en la España Contemporánea. Historia de un proceso imposible*. Ed. Gustavo Gili, Barcelona, (61 TER 2).
- Terán, F. de (1999): *Historia del Urbanismo en España III*. Ed. Cátedra, Madrid.
- Terán, F. de (1969): «Evolución del planeamiento de núcleos urbanos nuevos». *Ciudad y Territorio*, núm. 1, maio-agosto.
- Tobío, C. e Martínez Mardo, M. (1980): «Entorno y organización vecinal en nueve barrios de promoción oficial». *Revista Ciudad y Territorio*, núm. 3.