

# PLAN DE ETAPAS

El gran volumen de obras de todas clases que comprende el Plan comarcal y el número de años necesario para su normal desenvolvimiento aconsejan establecer para su desarrollo una sucesión de etapas a lo largo de períodos prudenciales de tiempo. Habiéndose pensado el Plan para un plazo de sesenta años, se ha estimado práctico dividirlo en tres plazos de veinte años y señalar el orden que se considera más probable en la realización de los diferentes sectores que comprende.

De esta manera se reduce la visión inicial de la primera etapa de veinte años, susceptible todavía de una nueva subdivisión, y se afronta un problema que, en su volumen y en su coste, aparece como abordable por los organismos correspondientes, sin perder por eso la visión de conjunto imprescindible para que el futuro ordenado quede asegurado. Esta previsión de etapas permite además modificar, en cualquier momento que las circunstancias lo recomiendan, la orientación con intenciones diferentes de las proyectadas, conociendo las repercusiones en el conjunto y las derivaciones que una intensificación de labores en un sector supone como disminución de tarea en los demás.

La base de cálculo que ha de servir para definir la marcha de desarrollo del Plan ha de ser el crecimiento de la población, estableciendo la suposición de que este crecimiento arrastrará, mediante la labiosidad de los bilbaínos y el celo de sus autoridades, el crecimiento paralelo de la economía comarcal y de las obras públicas.

Se ha dicho al hablar de las previsiones demográficas que, partiendo de la hipótesis de un crecimiento decenal del 20 por 100, la comarca se poblaría en las tres etapas de los años 1960, 1980 y 2000 con un ritmo reflejado por los números de habitantes siguientes: 500.000, 700.000 y 1.000.000. Esto quiere decir que habrá en la primera etapa, 1940-1960, un aumento de población de 150.000 habitantes; en la segunda etapa, 1960-1980, un aumento de 200.000, y en la tercera, 1980-2000, un aumento de 300.000. En 1980, al cabo de cuarenta años, se habrá duplicado la actual población de 350.000 habitantes, y en el año 2000 se habrá duplicado la población de 1960 y triplicado la actual.

Para juzgar la influencia que estos crecimientos han de tener en las diferentes partes urbanas que constituyen

la comarca es preciso subdividir las cifras, teniendo en cuenta además del factor tiempo otros dos factores de gran importancia; el primero es la localización de los habitantes y el segundo el tipo de habitantes clasificados conforme a su posición social, traducida en números por la consideración urbanística de la vivienda que han de ocupar.

Entre los planes que forman parte del Plan general de ordenación se ha incluido uno en el que se sitúan los habitantes actuales en su localización respectiva, de tal manera que cada punto señalado corresponde a un cierto número de habitantes. Para apreciar cómo con el tiempo los nuevos habitantes se van distribuyendo en la superficie total conviene dividir ésta en sectores, que no siempre corresponderán a las divisiones administrativas actuales, y que conviene tengan un cierto sentido, tanto en relación con la situación actual como con la prevista en el proyecto. Para llegar a esta división se ha procedido por grados, estableciendo primero las grandes divisiones, que se perciben claramente como unidades de vida propia, y después en cada una de ellas subdivisiones, hasta llegar a unas partes de cierta homogenei-



dad en superficie y habitantes para que sean comparables.

En el conjunto del Plan se aprecian en principio tres unidades completas, es decir, que en sí tienen la organización del trabajo y los servicios de vivienda y urbanos correspondientes. Son: 1.<sup>a</sup>, Bilbao, considerado con cierta amplitud, y comprendiendo además de su Municipio los que se hallan en la margen derecha de la ría aguas abajo de la villa y los que constituyen el valle de Asúa; 2.<sup>a</sup>, sector industrial de Baracaldo y Municipios vecinos, englobando los pueblos costeros de la margen izquierda y las minas, y 3.<sup>a</sup>, sector industrial de Basauri y demás Municipios próximos a la confluencia del Nervión e Ibaizábal.

Si examinamos el crecimiento de población de estas tres unidades componentes de la comarca obtenemos que en 1877 los 109.000 habitantes comarcales se distribuían en la proporción siguiente: 69.800 en el sector de Bilbao, 34.400 en el de Baracaldo y 4.700 en el de Basauri, con un tanto por ciento respectivo de 64, 31 y 5. En 1900, los 175.000 habitantes comarcales se distribuían: 113.000 en Bilbao, 54.000 en Baracaldo y 8.000 en Basauri, con tantos por ciento exactamente iguales que los anteriores. En 1940, los 350.000 habitantes comarcales se distribu-

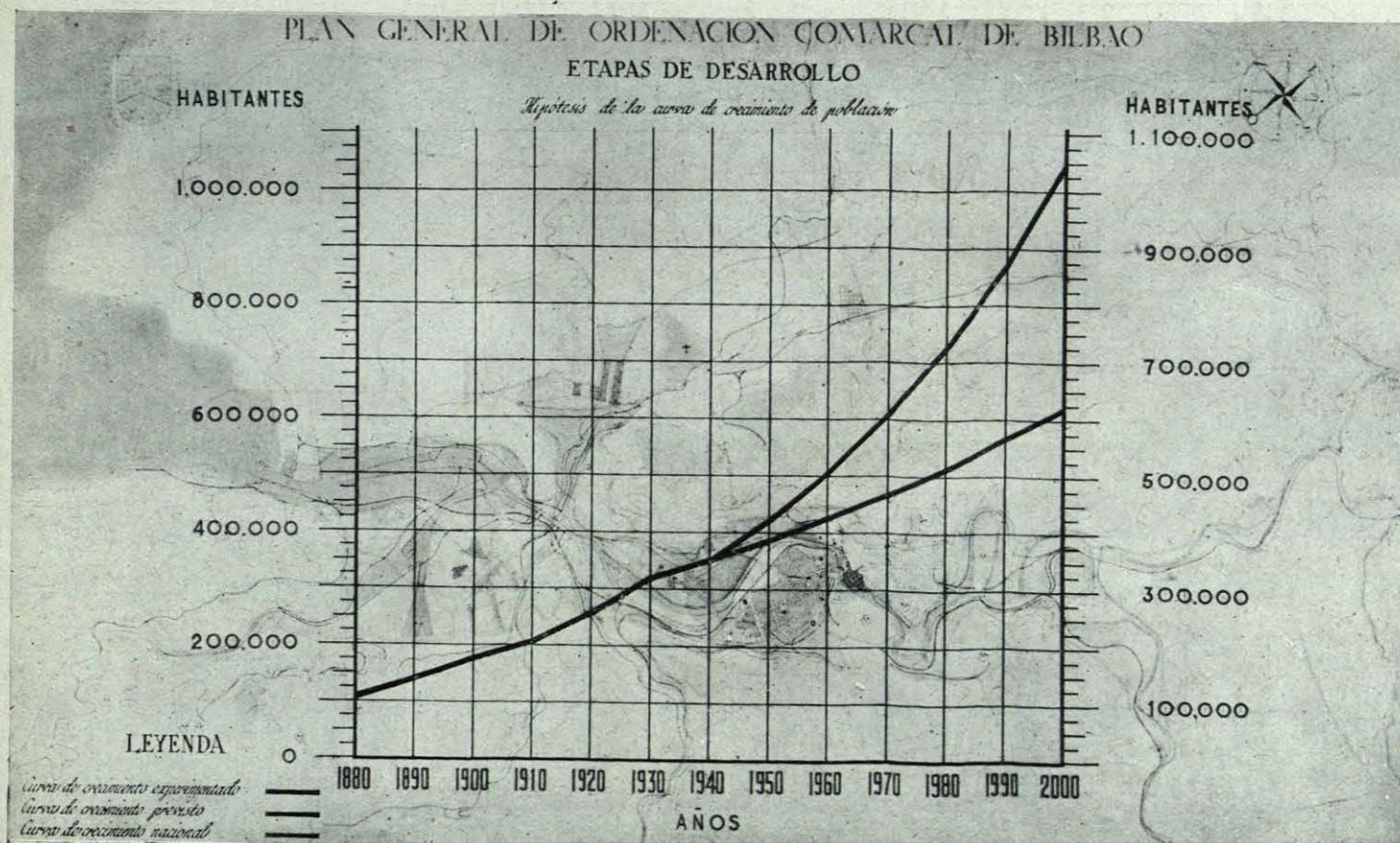
yen: 229.000 en Bilbao, 96.000 en Baracaldo y 24.000 en Basauri, con tantos por ciento respectivos de 65, 28 y 7. Esto quiere decir que ha habido una ligerísima tendencia al aumento de Bilbao, y que una parte del desarrollo industrial que normalmente correspondía a Baracaldo se ha desplazado hacia Basauri.

Como primera hipótesis se puede suponer que no habrá en lo sucesivo grandes alteraciones en la proporción respectiva de estas grandes unidades y que únicamente continuará aumentando algo el porcentaje de Basauri, con lo que para el futuro se establecen las proporciones siguientes: Bilbao, 64 por 100; Baracaldo, 26 por 100, y Basauri, 10 por 100. Traducidos en habitantes estos porcentajes suponen: en el año 1960, 320.000, 130.000 y 50.000 habitantes, respectivamente; en el año 1980, 450.000, 180.000 y 70.000, y en el año 2000, 640.000, 260.000 y 100.000.

Continuando la división se distinguen con claridad en el sector de Bilbao tres partes: 1.<sup>a</sup>, la villa propiamente dicha con sus ensanches inmediatos; 2.<sup>a</sup>, el valle de Asúa, desde Larrabezúa hasta Erandio inclusive, como reserva y ampliación posterior, y 3.<sup>a</sup>, el sector de Guecho, incluyendo en este grupo los Municipios de Berango y Lejona. En el sec-

tor de Baracaldo se aprecian asimismo tres partes claras con individualidad: 1.<sup>a</sup>, Baracaldo; 2.<sup>a</sup>, Municipios de las colinas entre el Galindo y el mar —Sestao, Portugalete, Santurce—, y 3.<sup>a</sup>, zona minera, constituida por los Municipios de San Salvador del Valle, Santurce Ortueña y Abanto y Ciérnava. Estas seis partes, con Basauri, constituyen una nueva división en siete polígonos bastante amplios y fácilmente comparables. Para el estudio de localización, con vistas a la superficie necesaria en cada poblado y su zonificación se han subdividido todavía estas partes, llegando a un total de 40 polígonos, cuya población media proyectada es de unos 25.000 habitantes, volumen correspondiente al de un barrio urbano.

Para proceder a la distribución de la población en estas subdivisiones es preciso contar ya con el tercer factor señalado: los diferentes tipos de vivienda correspondientes a las diferentes posiciones sociales de los habitantes. Esta consideración se descuida con frecuencia en los planes de ordenación urbana, lo que conduce insensiblemente a cargar con exceso los sectores proyectados para las viviendas de lujo en el buen deseo de obtener poblaciones de agradable aspecto, con el gravísimo perjuicio de ocasionar una urbanización



excesivamente cara para el Municipio, y luego la decepción de unos ensanches malogrados por edificaciones inadecuadas y la creación de suburbios donde se refugia el excedente de población modesta cuya localización no ha quedado previsita. Para evitar tan perjudiciales desórdenes no hay más remedio que considerar los porcentajes en que entran las diferentes posiciones sociales en la constitución del conjunto de los habitantes urbanos y proyectar las zonas con arreglo a las superficies derivadas de estos porcentajes, teniendo además en cuenta el desarrollo en el tiempo a través de las etapas, pues en cada momento la población ha de conservar una organización y un cuerpo armónicos, y sería desbordado un plan que tuviera prevista una zona exclusiva muy bien situada, por ejemplo, de zonificación lujosa, si su proporción con las zonas colindantes no se lleva con una analogía de ritmo, pues no se pueden conservar extensiones de terreno libres para determinados tipos si en la vecindad hay escasez de otros tipos por haberse saturado las zonas dedicados a ellos.

Para el debido planteamiento de este aspecto del problema se ha procedido a clasificar las viviendas urbanas en cinco tipos, por razón de su renta, de la manera siguiente:

*Tipo 1.º*—Viviendas con rentas inferiores a 75 pesetas mensuales.

*Tipo 2.º*—Viviendas con rentas comprendidas entre 75 y 150 pesetas mensuales.

*Tipo 3.º*—Viviendas con rentas comprendidas entre 150 y 300 pesetas.

*Tipo 4.º*—Viviendas con rentas comprendidas entre 300 y 600 pesetas.

*Tipo 5.º*—Viviendas con rentas superiores a 600 pesetas mensuales.

Normalmente estos tipos corresponden: el primero a los trabajadores manuales corrientes, el segundo a los empleados modestos y trabajadores seleccionados, el tercero a los funcionarios, el cuarto a las clases acomodadas y el quinto a las posiciones de lujo. Las rentas señaladas son de orientación y sus cifras pueden variarse conforme a las circunstancias, pero reflejan tipos de vivienda de todos conocidos.

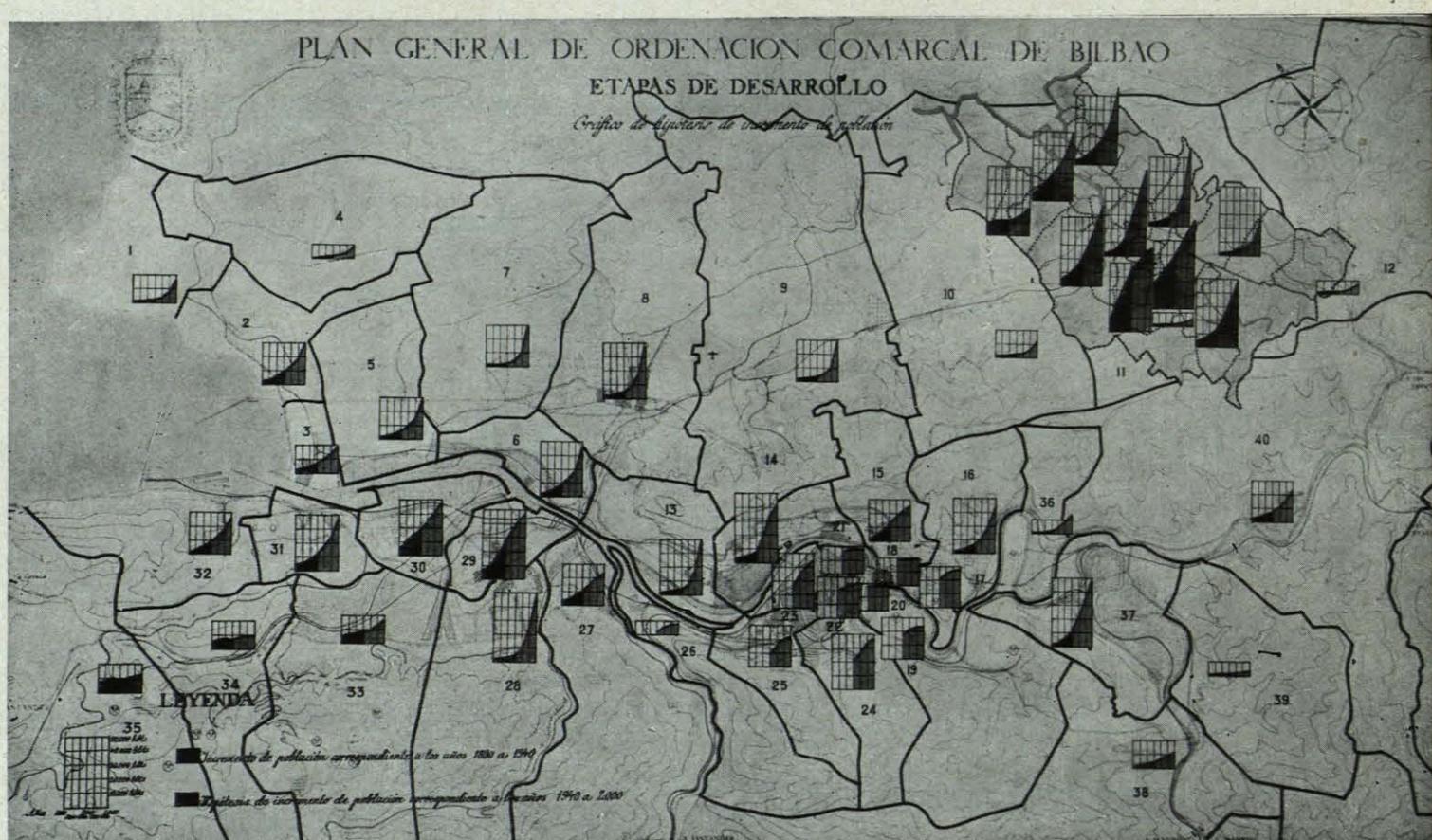
Careciendo de estadísticas que dieran una clasificación de los habitantes de la comarca bilbaína en razón a su condición social, profesio-

nal o económica, no ha habido más remedio que establecer una hipótesis aproximada. Teniendo en cuenta la gran proporción de la población industrial se han establecido los porcentajes siguientes:

	Habitantes que corresponde en la actualidad
Tipo 1.º—52 por 100 .....	182.000
Tipo 2.º—27 por 100 .....	95.000
Tipo 3.º—15 por 100 .....	52.000
Tipo 4.º—5 por 100 .....	17.500
Tipo 5.º—1 por 100 .....	3.500
<i>Total.....</i>	<i>350.000</i>

Inmediatamente se comprende que, dadas las características de los núcleos de población comarcales, estos porcentajes totales no se mantienen en cada núcleo, sino que varían extraordinariamente de unos a otros. Así, por ejemplo, en la primera división establecida en la comarca en tres sectores se puede señalar la hipótesis de que los porcentajes y el número de habitantes de cada tipo sean en la actualidad los que se expresan a continuación:

SECTORES	Porcentajes por tipos de renta en cada sector					Total de habitantes %
	I	II	III	IV	V	
Bilbao .....	45	29	17	7,1	1,4	65
Baracaldo .....	62,7	24	12	1	0,3	28
Basauri .....	72	20	8	—	—	7
<i>Total.....</i>	<i>52</i>	<i>27</i>	<i>15</i>	<i>5</i>	<i>1</i>	<i>100</i>



SECTORES	Población por tipos de renta					Total de habitantes
	I	II	III	IV	V	
Bilbao . . . . .	105.000	67.000	38.000	16.750	3.250	230.000
Baracaldo . . . . .	60.000	23.000	12.000	750	250	96.000
Basauri . . . . .	17.000	5.000	2.000	—	—	24.000
Total . . . . .	182.000	95.000	52.000	17.500	3.500	350.000

Pues bien, no hay más remedio que señalar unas nuevas hipótesis sobre el reparto de porcentajes en el futuro y conforme a ellas deducir el número de viviendas de cada tipo en cada uno de los polígonos establecidos, de tal manera que en cada etapa se puedan ocupar recintos superficiales homogéneos, comprendiendo conjuntos armónicos de diferentes viviendas que reflejan la asociación necesaria de las clases sociales en todas las empresas urbanas. Se ha pensado que el desarrollo del Plan elevará a categoría propiamente ur-

bana a sectores del mismo que hoy están en situación suburbana o aldeana; por esta razón, los porcentajes indicados como probables en la actualidad se modifican en el futuro en el sentido de disminuir la población industrial e incrementar las demás, especialmente la correspondiente a la clase 2.<sup>a</sup>. La nueva hipótesis se refleja en porcentajes y habitantes referidos al final de la etapa última, en el año 2000, y conforme a la misma división en sectores anteriormente señalados, en los cuadros siguientes:

SECTORES	Porcentajes de tipos de renta en cada sector					Total de habitantes %
	I	II	III	IV	V	
Bilbao . . . . .	38	34	18	8	2	64
Baracaldo . . . . .	56	26	14,6	3	0,4	26
Basauri . . . . .	62	25	12	1	—	10
Total . . . . .	45	31	17	5,5	1,5	100

SECTORES	Población por tipos de renta					Total de habitantes
	I	II	III	IV	V	
Bilbao . . . . .	243.000	218.000	119.000	46.000	17.000	640.000
Baracaldo . . . . .	145.000	67.000	39.000	8.000	1.000	260.000
Basauri . . . . .	62.000	25.000	12.000	1.000	—	100.000
Total . . . . .	450.000	310.000	170.000	55.000	15.000	1.000.000

Siguiendo el mismo mecanismo de hipótesis de reparto de población, en las que se han tenido en cuenta el desarrollo sucesivo de los diferentes núcleos conforme a las posibilidades industriales y sus características y funciones urbanas para ir fijando los porcentajes más o menos elevados de población obrera, administrativa y directiva, se llega a los cuadros que se incluyen en el apéndice, en los que se reflejan los volúmenes previstos para los diferentes núcleos y la clasificación de viviendas que ha servido de base para su zonificación. En ellos se ha concretado la distribución de la población en los 40 polígonos en los años 1940, 1960, 1980 y 2000 y la clasificación de los habitantes por rentas de sus viviendas en la actualidad y en el año 2000 en cada uno de los 40 polígonos referidos.

En los planos correspondientes se ha expuesto gráficamente lo que suponen estos crecimientos por polígono, tanto en su volumen en cada etapa como en el crecimiento que se refleja en las curvas respectivas.

De este planteamiento se podrá deducir la mayor o menor urgencia de las obras públicas señaladas en el Plan. Vamos a examinar brevemente las consideraciones fundamentales a tener en cuenta.

De importancia extraordinaria en



el desarrollo normal del Plan ha de ser la preparación oportuna de las zonas industriales, pues la localización de la industria manda sobre todos los demás factores y decide sobre la estructura del organismo y el buen aspecto del conjunto. Las zonas industriales dependen, a su vez, en gran parte, de los obras del puerto, y en menor grado de los ferrocarriles. Una modificación profunda de las zonas industriales o una realización en un orden arbitrario desarticularían gravemente la orientación prevista.

En este orden de ideas hay que señalar la necesidad urgente de crear zonas para la gran industria, zonas cuyo mejor emplazamiento es la ribera de la proyectada dársena de Galindo. En cambio, la industria mediana tiene todavía posibilidades bastante grandes para su localización. Sería un gravísimo error realizar obras del puerto que condujeran a crear nuevas zonas de industria mediana, pues en ellas se instalaría indefectiblemente la industria pesada. Recordando las tres grandes obras planeadas por la Junta de Obras del Puerto, esto quiere decir que la gran industria se instalaría en Deusto, a las puertas de Bilbao, perjudicando sus ya precarias condiciones sanitarias o bien invadiría el valle de Asúa, inutilizándolo como expansión

próxima a la ciudad. Es, por lo tanto, fundamental volcarse en la primera etapa en la dársena de Galindo y zonas industriales anexas, cuidando paralelamente de los poblados de Baracaldo, Sestao, Portugalete y San Salvador, para que se desarrollos armónicamente y fomentando su colaboración, y en su caso su mancomunidad o unión.

Entre la obra de Deusto y la de Asúa, desde un punto de vista de ordenación urbana, es más interesante la de Deusto, ya que la función del canal de Asúa, de crear nuevos solares industriales, sería mucho más ampliamente cumplida por las dársenas de Galindo, siendo, en cambio, causa de especulaciones de suelo en el valle, que perjudicarían su porvenir. El canal de Deusto, en cambio, puede ser punto urgente al extenderse la población por la vega y tomar contacto con los muelles proyectados, pues el desarrollo urbano no se realizará de la misma manera estando el canal construido, o en construcción, que estando sólo proyectado.

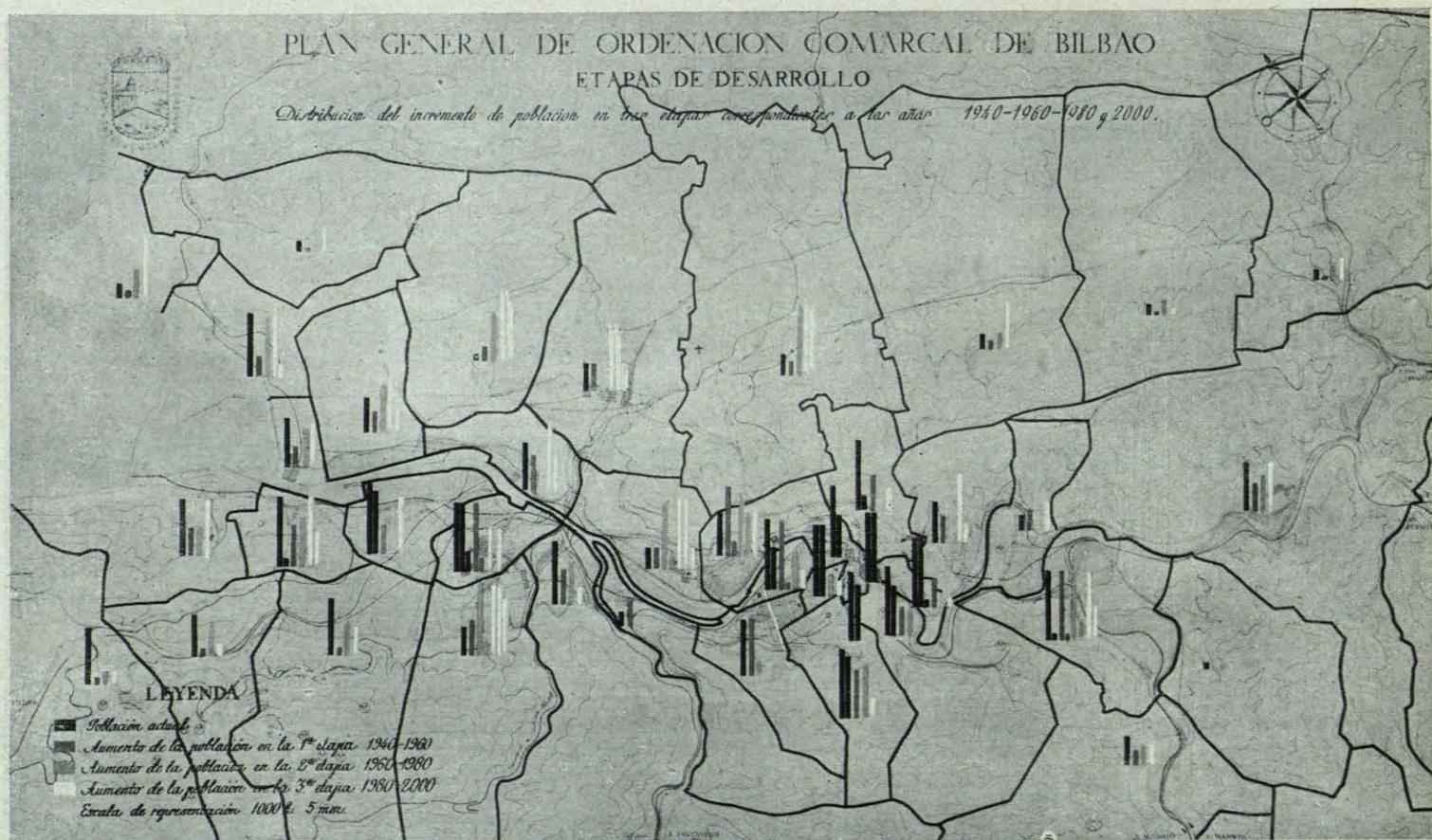
El canal de Asúa aparece en el conjunto de la ordenación menos claro que los otros, pues requiere obras más costosas con un rendimiento mucho menor, ya que crea escasa superficie de muelles, almacenes e industrias por la vecindad del monte,

y ya dentro del valle ha de ser restringida la actividad industrial. Por estas razones parece prudente dejar para el final esta obra, que constituye una reserva, y que no es indispensable para la creación de una zona de mediana industria en Asúa, al servicio del cual y de momento podría ser suficiente un canal de gabarras.

En relación con las etapas señaladas se estima que la primera parte de las dársenas de Galindo debería ser de construcción inmediata; a continuación, y coincidiendo con la expansión de Deusto y Elorrieta, en la segunda etapa sería interesante el canal de Deusto; más tarde, en la tercera etapa, la segunda parte de Galindo y la de Asúa.

El ferrocarril de vía ancha de la margen derecha debe quedar pre visto con exactitud; pero su realización puede retrasarse hasta el momento en que se ponga en marcha el canal de Deusto, a no ser que se estime indispensable dotar inmediatamente de vía ancha a los muelles de Axpe y Lejona.

De urgencia inaplazable son, los accesos, especialmente el de Madrid y San Sebastián, y también las deviaciones de la carretera de la margen izquierda. A continuación es de gran interés la prolongación de la avenida del Ejército con el puente



alto sobre el Asúa, que establecería una rápida comunicación con Neguri, y permitiría liberar del tráfico de carretera el muelle de la ribera derecha. La ronda por las faldas de Archanda ha de ser interesante por lo que influye en la ordenación urbana, siendo por esto obra de primera etapa, en tanto que la ronda de la margen izquierda es obra de segunda etapa. Todo el plan de accesos y carreteras debe quedar concluido en las dos primeras etapas, siendo la obra fina que corone el conjunto el puente entre Róntegui y Asúa. El túnel desde el puente del Generalísimo al valle de Asúa, de momento no tiene más urgencia que el servicio del aeropuerto. Para el desarrollo normal de la población es posible que su ejecución prematura planteara más inconvenientes que ventajas al abrir una especulación

del suelo en un momento en que todavía no le conviene al Municipio bilbaíno actuar intensamente, por estar entretenido en otros ensanches que son de mayor urgencia. Conforme a las cifras previstas, esta obra puede esperar perfectamente otros veinte años, hasta el momento en que comiencen a sentirse en Bilbao síntomas de saturación, tras de haber puesto en marcha los sectores de Deusto, Recaldeberri, Archanda y Bolueta.

La redacción definitiva de un orden de prelación de las obras supone un estudio, en el que habrían de tenerse muy en cuenta los factores económicos, que al redactarse esta materia no han pasado de estar en período de planteamiento.

Tanto estas consideraciones económicas como las legales y administrativas aportarán eslabones esenciales al Plan e incluso mostrarán la con-

veniencia de posibles modificaciones. El Plan las admite, pues en todo momento ha sido concebido como una ordenación elástica, en la que se establecen unos principios y unas líneas esenciales desarrollados conforme a un método de trabajo. Las circunstancias y el tiempo exigirán labores constantes y continuos desvelos para sostener el Plan conforme a las necesidades del día, y nada habría tan perjudicial para la ordenación comarcal como la ilusión de que esta labor primera es algo concluido, definitivo y rígido, con cumplir lo cual todo estaba resuelto. Muy al contrario, no es sino uno de los primeros esfuerzos de una cadena que se inicia y que habrá de mantenerse a lo largo de los años y las vicisitudes con el gran tesón que los bilbaínos han puesto en ocasiones numerosas por el auge de su ciudad.

