

## Dinámicas urbanas en los modelos de gestión de los nuevos desarrollos residenciales. El caso del ensanche sur oeste en Santiago de Compostela.

Urban dynamics in management models new residential developments. The case of south west widening in Santiago de Compostela.

**Jesús Moreno Givaja** ♠

*Fecha de superación del Tribunal Fin de Máster: 24.01.2012*

*Tutor: Ramón López de Lucio*

### Resumen

*El estudio nace de la percepción de una creciente homogeneidad social en los nuevos desarrollos residenciales desde la actividad del planeamiento: uniformidad de niveles económicos y pautas de comportamiento, con decaimiento de la vitalidad y relación ciudadana en los desarrollos en forma de ámbitos, tanto metropolitanos como de la inmediata periferia.*

*El estudio de caso se centra en Santiago, ciudad con cierta trayectoria en la gestión pública de suelo desde hace 20 años, para demostrar cómo a través de su liderazgo en los procesos completos de planificación, pueden reconducirse los procesos característicos de dispersión espacial y de homogeneización-segregación social, forzada y creciente que produce la acción en exclusiva del sector privado.*

### Palabras clave

*Homogeneidad, segregación social, vitalidad urbana, gestión pública, privada.*

### Abstract

*The research is triggered by the increasing social homogenization perceived within the new residential developments. It is approached from a planning practice viewpoint as well: standardized economic levels and behavioral patterns with associated decay of liveliness and citizen relationship within these comprehensive developments, seen in metropolitan examples as well as in peripheral ones.*

*The case study is that of Santiago, a city with a significant experience in public management of land for 20 years to give evidence of how its leadership in comprehensive urban planning processes, could redirect those typical processes of urban sprawl and homogenization – put in other words, the increasing and compulsory social segregation yield by the sole activity of private sector.*

### Keywords

*Social homogenization, segregation, liveliness, public management, private.*

---

♠ **Jesús Moreno Givaja** es arquitecto y alumno de posgrado del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio (DUyOT) de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). [Jesusm6g@gmail.com](mailto:Jesusm6g@gmail.com)

## 1. Introducción

El desarrollo económico y social del país ha supuesto cambios políticos e instrumentales en la producción de suelo, que han ido afectando a los estándares de superficie y funcionalidad, calidad constructiva, reserva dotacional y de condiciones medioambientales; junto a estos los cambios sociodemográficos, tecnológicos e institucionales por un lado, y por otro los culturales y de costumbres en la sociedad actual globalizada, producen una cada vez mayor universalización y segmentación de los estilos de vida, así como un recorrido de la mayoría de los ciudadanos por un número cada vez mayor de ellos. La respuesta a estos ha sido la tradicional homogeneidad de las propuestas urbanísticas de “creación de ciudad” y su concepción de producto de consumo bajo demanda uniforme, representación del conjunto de intereses económicos privados y de grupos de influencia.

En un cambio de fase social, cultural y política como en el que nos encontramos, con la vista puesta en un modelo más efectivo e interconectado de la vida en los barrios, encaminado al aumento de la diversidad social, la universalización de los servicios, el aumento de la calidad de vida y el asentamiento estable de la población en ellos, la relación ciudad-crecimiento pasa por su lógica dentro y fuera del mercado, pues según GEHL (2006) «el carácter de la vida entre los edificios varía con los cambios en la situación de la sociedad, pero los principios esenciales y los criterios cualitativos que han de usarse al trabajar a favor de la calidad humana en la esfera pública han demostrado ser notablemente constantes».

## 2. Sociedad y cambios. La vivienda.

La sociedad española llevaba un retraso histórico respecto al estado de bienestar europeo, con precariedad presupuestaria constante y ceñida a los servicios de sanidad, educación y trabajo (Navarro, 2002), a una gran distancia de las políticas europeas de vivienda, con una adaptación «sui géneris» de la concepción socialdemócrata del derecho a ella (VELÁZQUEZ, 2008); esta mezcla su carácter de bien de consumo necesario con el de inversión, capitalizador de ahorro, refugio financiero o generador de rentas y plusvalías, potenciado por las tradicionales políticas económicas y fiscales, y convierte en inversor de éxito a la sociedad entera de modo individualizado, a la vez que anula su-nuestra capacidad de reivindicación de los derechos, basados en la convicción de nuestra responsabilidad individual ante el derecho del otro (MORANGE, 1979).

La especulación y los cambios de valor que arrastra, modifican el orden complejo y tradicionalmente aceptado por las colectividades y lo convierte en decisiones individuales, homogeneizadas para la mejor extensión de los valores dominantes (BELTRÁN, 2003). Pese a que, en la respuesta del mercado, estos valores son claramente insuficientes ante las demandas actuales -compatibilidad de actividades, necesidades de los dependientes, diversidad tipológica o relación vecinal-, no dejan de fomentarse políticas económicas y urbanísticas hacia la vivienda en propiedad y a sus problemas de insostenibilidad adjuntos.

El binomio propiedad-vivienda como bien necesario, atrae al capital y genera ciclos de sobreproducción y saturación de oferta seguidos de estancamiento y caída de precios, que precariza los empleos del sector con grandes oscilaciones y margina a grupos sociales fuera de este mercado inestable (MAS HDEZ y R. CHUMILLAS, 2003). El carácter cíclico y la creciente componente especulativa, por la alta participación del sector financiero en la base de la propia actividad, genera en periodos alcistas un sobrebeneficio que disuade a la iniciativa privada de la inversión en vivienda protegida, y coarta la implicación pública en el mantenimiento de bienes a muy largo plazo -necesarios para programas de alquiler público- desviándola a iniciativas de beneficio más inmediato y menos equitativo.

Sin embargo, este escenario se enfrenta a un espacio humano cambiante a raíz de la mutación de la sociedad del conocimiento sobre nuestro calendario, el espacio de ritmos laborales y de descanso (GÓMEZ AGUILAR, 2002), que «transforma el ritmo vital de la experiencia personal» (De TERÁN, 2001) e introduce la provisionalidad y la transformación sucesiva de lo local en global y

viceversa; asociado a ellos, la influencia multicultural vía flujos migratorios, los cambios legislativos en el ámbito civil, que han aumentado la demanda de accesibilidad a la vivienda, así como la mezcla de edades en las familias por el aumento de la esperanza de vida, con mayores porcentajes de discapacidad y dependencia.

Así, se apuntan como retos del espacio residencial, el cambio en el uso del espacio público que propicia el aumento del tiempo de ocio a raíz de los cambios tecnológicos y las medidas de eficacia en el espacio laboral (GEHL, 2006), que afectan a la vitalidad urbana capitalizada por los centros – con peatonalizaciones y ofertas de ocio- en detrimento de las periferias, incluso las inmediatas; la posibilidad de elección del «propio» espacio público y de ocio que propicia el aumento de la movilidad, relega el de proximidad a dependientes y a población de menor renta y merma finalmente su dotación y mantenimiento por este efecto. Sin embargo, los crecientes periodos intermitentes de dependencia (crianza / enfermedad / vejez) que afectan aproximadamente a un 40% de la población (VELÁZQUEZ, 2008), fuerzan de hecho la reestructuración de dichos espacios intermedios y de proximidad.

También en ellos, el replanteamiento de los equipamientos públicos como nodos de encuentro de la ciudad del conocimiento, con multifuncionalidad y flexibilidad evolutiva; y por último la necesidad de un ámbito de actuación, de escala y relación con los habitantes estrecha, estable y clara, que incorpore conocimiento local y visión / iniciativa ciudadana para un aumento de la participación.

### **3. Consideración previa de la iniciativa pública.**

Los costes sociales de los tradicionales procesos de concentración poblacional en barrios obreros y de inmigración en torno a las ciudades (Capel, 1975: 78-84), producidos en Galicia tardíamente y de forma más tenue pero más dilatada que en el resto del país, representan déficits de calidad (de infraestructuras, espacial, funcional) y desentendimiento de los aspectos de uso colectivo. De este hecho derivaron dos consecuencias: que ha de ser la administración quien subsane subsidiariamente estas deficiencias y que éstas han de ser paliadas a posteriori mediante la difícil reforma de lo consolidado o su compensación forzosa con mayores cesiones en las partes nuevas (Capel, 1975: 137).

La vivienda, como bien de demanda permanente, ha sido siempre objeto de ayudas fiscales, financieras y de políticas urbanísticas que paliaran o vencieran los problemas que por vía especulativa la propia industria inmobiliaria genera contra sí misma. Esto justifica el enfoque proactivo que ha de tener la iniciativa pública (BORJA y CASTELLS, 1997: 194), adelantándose a la privada como regulador explícito del mercado con beneficio cero, carácter accesible, ágil y estabilizador de relaciones y comportamientos; garante económico para la industria y minimizador de precio final.

Y para revertir la disociación entre planificación - programación final de la construcción, así como entre los ritmos de los procesos administrativos - necesidades de los habitantes, principal culpables del acostumbrado bajo nivel de integración urbana, la necesaria interacción entre colectivos sociales y agentes públicos (BORJA y CASTELLS, 1997: 206) pasa necesariamente a través de instrumentos de escala intermedia, local y menor. En este sentido el desarrollo disciplinar producido a través de los planes parciales (DALDA, 2009), se muestra especialmente productivo para conducir, bajo cláusulas sociales, el desarrollo equilibrado de la ciudad, según cauces públicos y vecinales corporativos.

Una investigación sobre las áreas supramunicipales en la provincia de A Coruña (MARTÍNEZ SUAREZ et al, 2008) señala la orientación de los desarrollos residenciales periféricos hacia una demanda, no satisfecha en las ciudades principales, tanto de vivienda social como de segunda residencia, y hacia segmentos poblacionales únicos, con una mutación de hábitos en la población hacia una uniformidad de comportamiento social. Dentro de la ciudad parece suceder del mismo modo. Dado que Santiago ha sido un ejemplo paradigmático de ello, el estudio enfoca la capacidad

de la iniciativa pública, como agente activo y no sólo subsidiario, para revertir este proceso.

**La elección del caso. Santiago de Compostela.**

Es una ciudad con una dimensión abarcable de aproximadamente 100 mil habitantes y marcado carácter peatonal, de gran crecimiento en los últimos veinte años, asumido como buena práctica urbanística y en el que la gestión de iniciativa pública es una característica principal.

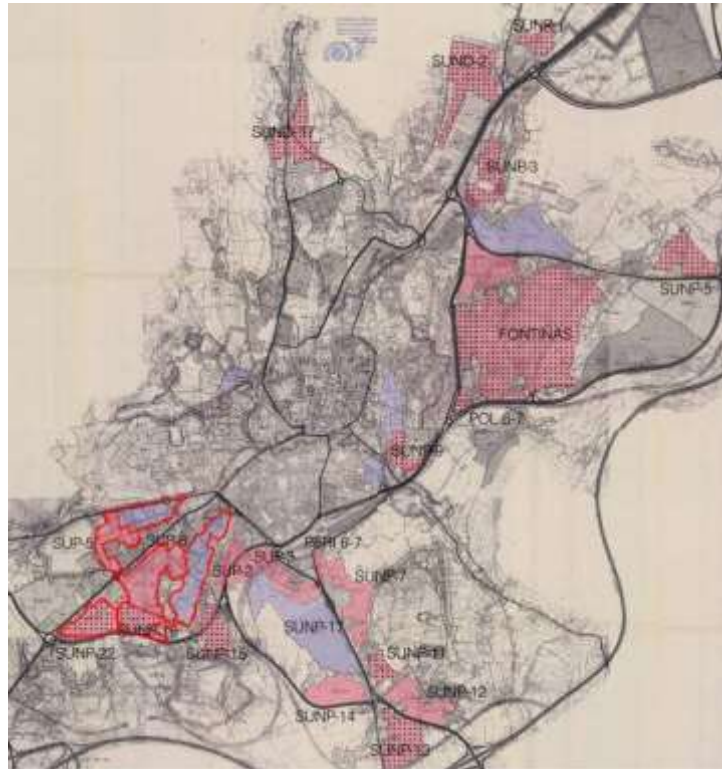
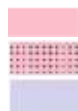


Fig. 1: Desarrollos residenciales ejecutados del PGOM 89 y ámbitos estudiados.



Ámbitos de promoción pública (nombrados)  
 Ámbitos de promoción pública con vivienda mayoritariamente protegida  
 Ámbitos de promoción privada

(Fuente: elaboración propia sobre plano de estructura de suelo urbano, PGOM 98)

Se compara el desarrollo de un conjunto de 5 sectores urbanizables de promoción pública y privada en torno a las 47 Ha de superficie, clasificados en el PGOM de 1989 y aprobados definitivamente entre 1995 y 2003, bajo la Ley 1/1992 sobre Régimen del Suelo y sus posteriores adaptadas al ámbito autonómico (Ley 1/1997 del Suelo de Galicia y 2002 de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural), y definidos por el Reglamento de Planeamiento de 1978, que se mantiene válido en su mayor parte con la Ley 1/1992 (L de LUCIO, 1996: 141).

Metodológicamente, su ejecución por lo general como planes parciales únicos, configura un área suroeste claramente definida del “Ensanche sur” en el distrito 5, centrado temporalmente en la década desde el 2000 hasta hoy, cuando se cierra la Empresa Municipal de Suelo (noviembre 2012). La entrevista con su gerente, así como con uno de los responsables del PGOM 89, y un estudio de las políticas y del desarrollo urbano de la ciudad, complementan el estudio comparativo de estos ámbitos, en base a parámetros morfológicos y de actividad, tomados en campo y de documentos de planeamiento.

El conjunto de desarrollos municipales (Fig. 1) se sitúan bien sobre pequeños ámbitos urbanos no consolidados del límite de la ciudad o sobre sectores urbanizables encadenados o en continuidad con las tramas urbanas consolidadas, en orden a un objetivo de compacidad, en torno a las vías tradicionales de salida. Los más recientes se sitúan sobre las del norte y este, en desarrollo o todavía no ocupados, centrándonos entonces en los del sur y específicamente suroeste, entre las carreteras de Vigo y Noia, más antiguos y completamente ocupados aunque a falta de la construcción de algunos equipamientos. El Plan no definía a priori ni iniciativa ni destino de la vivienda, y así todos los ámbitos parten con homologables características con respecto a él, en ordenación y edificabilidad residencial -entre 0.6 y 0.9 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> los dedicados finalmente a vivienda social, y en torno a 0.8 los de libre, ampliándose hasta 1 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> con usos comerciales y terciarios en los programados-<sup>1</sup>.

Los ámbitos estudiados (Fig. 1) se estructuran en cuatro rasgos principales (Fig. 1 2): promoción (pública o privada), carácter (programado o no), régimen de vivienda (libre o protegida) y sistema de actuación para su gestión. Se distribuyen en tres grupos: uno de promoción privada, desarrollado por compensación, con vivienda exclusivamente libre o mixta, y dos públicos, uno dedicado íntegramente a vivienda libre (ámbitos programados y por cooperación) y otro a vivienda social (no programados y gestionados por expropiación).

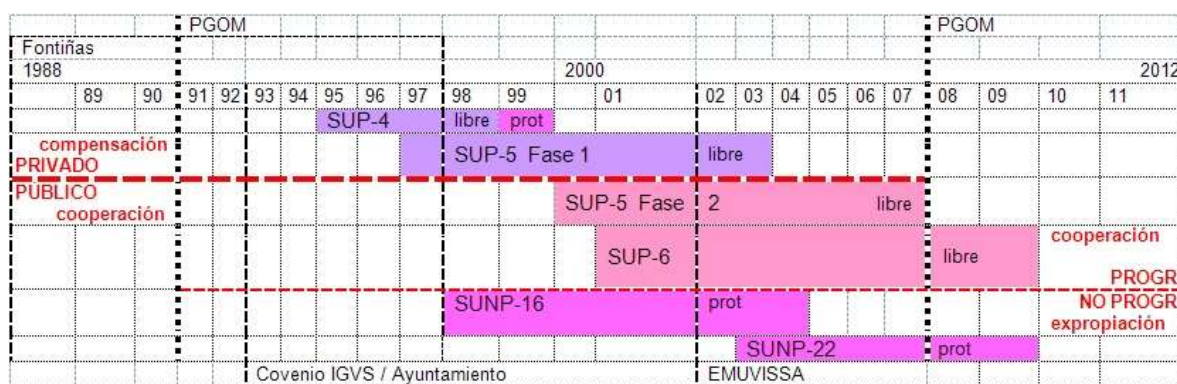


Fig. 2: Esquema de los desarrollos, clasificación, desarrollo temporal y en cuantía de vivienda  
 (Fuente: elaboración propia)

Su morfología, encuadrada en la de los nuevos ensanches (HERNÁNDEZ y L de LUCIO, 1995), se basa mayoritariamente en retículas adaptadas a la conexión con el viario existente bajo modelos sujetos a alineación, bloques lineales paralelos con espacios interbloque transitables, torres bajas compactas y manzanas normalmente abiertas en U; las manzanas cerradas rematan las traseras de las iniciadas por la ordenanza sobre calles principales y las viviendas unifamiliares atenúan la escala y adaptan la ordenación a otras preexistentes, asumidas de los tejidos dispersos o rurales con los que limitan. Salvo el caso de los más externos y aislados, su principal característica es la imbricación con los tejidos para el completamiento de la ciudad, y el rellenado de los vacíos entre estos tejidos, la ciudad y el viario principal.

El estudio se inserta en el marco de vigencia del Plan General 89 y continúa con el de 2008, de los mismos autores. El del 89 responde a la revisión del planeamiento a raíz de los cambios democráticos, tras las dificultades en el desarrollo del Plan del 74. Inscrito en la 3ª generación de la clasificación italiana (DALDA, 2009: 107-110), según señala PEÑÍN (2006), por un lado recoge las características del «urbanismo de la austeridad», el control de los usos, el estricto dimensionado en la clasificación del suelo, un planteamiento no especulativo y la importancia de los suelos

<sup>1</sup>Fuente web: <http://www.planeamentourbanistico.xunta.es/> (consultada en junio 2011)

especialmente protegidos; y por el otro el «urbanismo de gestión», definido en su financiación, en la programación concreta de los contenidos y la coordinación de las inversiones, capaz de integrar a los distintos agentes urbanos en torno a los compromisos de ejecución.

Podríamos añadir el «urbanismo de intervención», comprometido con políticas locales activas basadas en la cooperación convenida entre administraciones que coordinaran por un lado la protección y rehabilitación respetuosa del patrimonio construido, del medio ambiente y rural - calidad de la vivienda, cuidado del diseño urbano y de las fachadas paisajísticas de la ciudad-, y por el otro el estímulo a la recuperación urbana y territorial del municipio a través de la regeneración y el crecimiento urbano.

#### **4. Dinámica poblacional en el ámbito urbano**

En las últimas décadas del S.XX el estancamiento y envejecimiento poblacional en Galicia se manifiesta espacialmente en un despoblamiento progresivo de las áreas rurales interiores y un crecimiento de las coronas metropolitanas a lo largo del Eje Atlántico y la franja litoral mejor comunicada. Esta concentración económica e infraestructural (ALDREY VÁZQUEZ, 2006: 173), desborda los límites urbanos colonizando asentamientos dispersos con desarrollos segregados a un ritmo inusitado, produciendo a la vez un estancamiento de las ciudades centrales (Martínez Suárez et al, 2008: 106) que en Santiago se hace patente en la década de los 90.

En la ciudad, a la colmatación del centro y las acciones de protección patrimonial se suma un prolongado periodo de crecimiento económico con la preparación del jubileo Xacobeo 93, continuado con el programa Compostela 93-99, que movilizó cuantiosos recursos públicos para la ejecución de medidas propuestas en el planeamiento y otras destinadas a asentar la ciudad como centro de acogida, manteniendo el compromiso inversor conjunto en los programas extensivos de largo plazo (DALDA, 1999), como la recualificación de la periferia y la rehabilitación de la ciudad histórica. Pero su efecto hacía crecer la presión sobre el casco urbano y la demanda de crecimiento edificatorio y al tiempo también crecían las facilidades que ayuntamientos próximos venían ofreciendo sobre sus pequeñas poblaciones limítrofes bien comunicadas, pero sin estructuras de planeamiento y gestión capaces para afrontar la demanda sobrevenida. Su precaria situación se muestra en que sólo tres de ellos contaban con Normas Subsidiarias durante las décadas de los 70 y 80 -Ames, Teo y Vedra- aprobándolas en la década de los 90 en orden a su población, y del mismo modo con los planes en la década del 2000<sup>1</sup>.

Pese al gran incremento de vivienda que supuso en la década de los 90 el desarrollo de Fontiñas (Ayto, IGE), el despoblamiento de Santiago sólo ha empezado a revertir levemente en el último lustro, coincidiendo con la puesta en carga de los primeros ámbitos estudiados. La creación de EMUVISSA viene así a frenar el éxodo de población satélite, que a la consiguiente sobrecarga en las infraestructuras sumaban desequilibrios en la demanda de usos -de exceso de terciario y escasez de vivienda- que animaban la rueda del crecimiento del precio del suelo.

#### **5. Políticas urbanísticas a nivel municipal**

Existe una política de promoción industrial y de actividades y una política de vivienda, la primera cumple como factor de empleo, desarrollo y como forma de economía social complementaria a la de vivienda (BORJA, 1985), sin la cual esta no tiene sentido. De los desarrollados por entidades públicas, la Empresa Municipal de Suelo ha promovido, frente a un total 99 Has de suelo residencial, 84 Has de suelo industrial y terciario; 391 más se promovieron entre el Ayuntamiento (41) y los convenios con el IGVS (224) y SEPES (126), frente a 32 Has totales de promoción privada (Servizo de Planeamento e Xestión Urbanística, Concello de Santiago).

Separando la «gestión del urbanismo» de la «gestión urbanística administrativa» (PEÑÍN, 2006: 217) la importancia del proceso se basa en la prevalencia del método de cooperación por defecto

en la política de vivienda libre, según Alfonso Díaz<sup>2</sup>:

“El Ayuntamiento [...] no es que promueva, sino que dirige el proceso de urbanización de la ciudad, cobrándoles cuotas a los particulares, en vez de dejar que estos dirijan la política a través de juntas de compensación.”

El protagonismo de la cooperación trae como principal consecuencia el cumplimiento de la programación del PG pero también, por parte del Ayuntamiento, la introducción de las cooperativas con control sobre resultados y procesos, y la rehabilitación paulatina de zonas frágiles en contacto.

En cuanto a políticas residenciales, Santiago« no tiene una política de alquiler todavía masiva»<sup>3</sup>, sino centrada mayoritariamente en la compra. El abandono del control sobre los parques residenciales municipales en Galicia ha generado grandes problemas en barrios de vivienda social, siendola política de alquiler en general muy precaria (IGE).Directamente sólo gestiona el “Programa de Edificios Tutelados», en colaboración con el Consorcio de Santiago<sup>4</sup>; un proceso de incoación ya conocido (CAMPOS, 1978) consistente en la rehabilitación de edificios del casco histórico en desuso continuado mediante una “expropiación temporal” con usufructo durante el tiempo de amortización de la obra, destinado a alquiler social para jóvenes. Indirectamente, el «Proyecto Suite» (programa europeo «Urbact II»), en el que los servicios sociales municipales de «derecho al alquiler» establecen acuerdos con promotores privados de edificios de viviendas en alquiler, donde se introducen grupos de exclusión por cuotas que conviven con el resto del alquiler libre. Otra opción –de tipo subsidiario- se produce sobre viviendas de cooperativas desocupadas, derivadas directamente al Registro autonómico de Demandantes de VPO, dado el escaso interés de las cooperativas por el alquiler<sup>3</sup>.

Los problemas de realojo no son significativos ya que las preexistencias representan del 2 al 4% de las nuevas viviendas, pues los ámbitos se sitúan sobre agrupaciones residenciales dispersas, en espacios agrícolas a la espera, clasificados urbanizables. Con este nivel de ocupación, la estructura administrativa se muestra flexible en la interlocución con cooperativas y residentes, y eficaz para optimizar las mutuas relaciones en temas sensibles como este.

Otras políticas en vivienda protegida se centran, en cuanto a tamaño, en la imposición de limitaciones de proporción entre módulos de ejecución material de los distintos regímenes, posibilitando algunas viviendas más grandes y limitando las diferencias de calidad y superficie entre tipos; y en cuanto a acceso, con la flexibilización de sus condiciones a las viviendas de precio concertado, subiendo el límite salarial mínimo.

La actividad de la Empresa Municipal -según su Gerente<sup>3</sup>- sigue la programación del Plan General, que determina el orden de actuación y la conexión con la ciudad consolidada. La programación<sup>5</sup> de este crecimiento implica un efecto diferido sobre los antiguos núcleos rurales, así como sobre los poblados de vivienda obrera del INV, ahora absorbidos y conectados. Sobre la totalidad de los primeros existen PEPRIs promovidos por el Ayto. y aprobados; la rehabilitación, de modo privado, sólo ha comenzado en los más cercanos. En los segundos empiezan a promoverse ARIs, que solo han cuajado al quedar conectados estos barrios con la ciudad a través de un ámbito nuevo, viéndose entonces “en ciudad”, caso del SUP-7 Pontepedriña.

---

<sup>2</sup> Declaraciones extraídas de la entrevista realizada en junio 2011 a Alfonso Díaz Revilla, arquitecto miembro de Oficina de Planeamiento SA, y coautor de los PGOUM de 1989 y 2008.

<sup>3</sup> Declaraciones extraídas de la entrevista realizada en junio 2011 a María Carneiro López, gerente de EMUVISSA (Empresa Municipal de Vivienda y Suelo), entre 2009 y 2011.

<sup>4</sup> Fuente web [http://www.consorcio-santiago.org/?page\\_id=513&language=es](http://www.consorcio-santiago.org/?page_id=513&language=es) (consultada en septiembre 2011)

<sup>5</sup> PGOM 89. Estudio Económico Financiero, Programa de Actuación (Pág: 54-89).

## 6. El crecimiento de la zona sur.

Espacialmente, la política de gestión muestra una clara dualidad norte-sur, que agravada por los condicionantes físicos y de asentamientos, prácticamente centraliza el desarrollo industrial en la zona norte. En los ámbitos del sur, entre las Ctras. de Ourense y Noia, la empresa municipal ha desarrollado suelo para 3.565 viviendas, 55% libres y 45% protegidas, 52-47% si incluimos las promovidas por la administración autonómica. En el norte, con desarrollos para 3.127 viviendas, sólo 11 (0,3%) son libres, con el agravante de que en esta zona se concentra tradicionalmente la mayoría de la vivienda pública de la ciudad. Esta tendencia continúa en el actual PGOUM 2008, situando todos los polígonos públicos al norte, ahora enfocados casi exclusivamente a la vivienda social, y todos los de iniciativa privada al sur (ANUARIO ESTADÍSTICO 2010, Concello de Santiago).

Las operaciones municipales del PG 89 en el sur, en palabras de Alfonso Díaz:

“Parten con un enfoque distinto, son decisiones municipales para hacer ciudad más que para resolver problemas de vivienda,[...] una estrategia puramente urbanística de sentar las bases para un nuevo ensanche [...] contrapuesto al existente tradicional, menos denso y superdotado respecto a las dotaciones públicas de las que carecía el ensanche tradicional.”

La secuencia temporal de crecimiento «se balancea sucesivamente de norte a sur y al revés» según Díaz, sobre áreas ya delimitadas por el PG de 1974 como urbanizables. Al sureste, estos eran Conxo, Choupana, Santa Marta y Pontepedriña, transformados en el Plan 89 en SUP-4, 5, 6 y 7 respectivamente (Fig: 1).

El proceso comienza con la colmatación de los suelos urbanos sobre el viario existente en las zonas inmediatas al ensanche, con agentes privados adquiriendo suelo de vacíos urbanizables, y ya en trámite el Plan Parcial de Conxo (SUP-4), paralelo a la redacción del Plan General. El agotamiento de esta colmatación fuerza el planteamiento del polígono público de Fontiñas, situado al noreste de la ciudad. Posteriormente empieza a desarrollarse Choupana y más tarde Santa Marta, asentada por un lado la construcción de Fontiñas a lo largo de la década de los 90, y por el otro un importante movimiento cooperativista asociado, con agentes expertos en la gestión, procedentes del sindicalismo<sup>2</sup>. Son de iniciativa municipal, pues sólo en una parte de Choupana (además de Conxo) la iniciativa privada tenía una posición patrimonial suficiente. En Conxo, según Díaz, aprovechando las fluidas relaciones entre promotores locales e IGVS (Instituto Galego de Vivenda e Solo), se aprovecha el establecimiento de una prima prevista en la ley, que permitía aumentar la densidad de 75 a 100 viv/Ha, a cambio de compensar ese aumento con un porcentaje correspondiente de vivienda protegida frente a la libre, ampliando la promoción sobre terrenos de propiedad municipal. Este convenio a tres permite el único caso de introducción “natural” de vivienda social en la estrategia de los operadores tanto públicos como privados en este ámbito central de la ciudad, pues la jurisprudencia entonces no permitía la obligatoriedad de un porcentaje de vivienda social en los ámbitos de desarrollo.

Paralelamente, la línea de vivienda pública empezaba a desarrollarse a partir de 1992 con el «Acuerdo Marco de Cooperación en materia de vivienda e solo residencial» entre Ayuntamiento e IGVS para la promoción directa de ámbitos «no programados» de la inmediata periferia (SUNP-2, 3, 7, 9, 13, 15 y 16); para ello y como condición de viabilidad económica, se les duplicó la densidad (de 30 a 65 viv/Ha) mediante una modificación puntual del PG.

Constituyen un motivo central en la estrategia del Plan General, que frente a macropolígonos (Fontiñas), prefería paquetes más pequeños «buscando una ciudad más compleja, que fuera introduciendo la vivienda pública en el conjunto de la trama», dosificadamente. Para ello se utilizaron suelos desvinculados de los procesos especulativos en curso y asequibles a la administración por expropiación, a pesar de que las nuevas densidades introdujeran cambios espaciales y de distribución de carga en la estructura urbana. Se sitúan mayoritariamente en la zona norte, los del sur en el límite con el periférico y conectados muy débilmente con la ciudad. Esta circunstancia hace probable que una vez encauzada la demanda de vivienda protegida, los



siguientes desarrollos municipales del sur (SUP-5 y 6) respondieran más estrictamente al cumplimiento de la programación del PG y al aumento de conexión urbana de los anteriores.

Al tiempo durante la década de los 90 se intensificaba el éxodo antes mencionado hacia los ayuntamientos limítrofes, iniciado con Teo en los 80. Durante ese periodo Santiago perdió 8 puntos porcentuales en la población de su área urbana (del 70 al 62%), los que ganaron Ames (Milladoiro y el propio Ames), Teo y más recientemente Oroso (Sigüeiro). Son así determinantes los diez años, del 90 al 2000, en que la iniciativa privada retiene inmóviles los suelos programados. Al Ayuntamiento le urgía el desarrollo de estos ámbitos para crear la conexión con el nuevo Complejo Hospitalario (Fig. 3), que permitía la deslocalización del antiguo Hospital Provincial y la resolución de sus problemas de tráfico sobre el casco histórico, que constituía una de las estrategias centrales del Plan y su actuación más potente (DALDA, 1999: 130, 2007). Por otro lado, en la parte limítrofe al ensanche del SUP-5 se habían producido concentraciones de propiedad, principalmente en manos de una única promotora.

Bajo estas presiones se desarrolla el SUP-5 Choupana, planeado en dos fases, es el que muestra mayores diferencias con la construcción final. En la Fase1, bajo una modificación puntual del Plan Parcial efectúa primero una variación de rasantes que cambia la configuración topográfica del ámbito, y después una variación de volúmenes, de criterios de urbanización y de reordenación de los usos que producen un cambio sustancial hacia la exclusividad, y que lo independiza completamente desde el punto de vista inmobiliario, justo en el momento de mayor repunte.

Visto desde la gestión, este y Santa Marta eran los últimos ámbitos libres de cierto porte en la ciudad, en un momento de oportunidad por su situación de cercanía al ensanche y por la tensión inducida con la nueva localización del hospital. Es el lugar donde más clara se muestra la conjunción de los procesos inmobiliarios y la presión de los promotores hacia la Administración, a través de la retención especulativa, la imposición de cláusulas de ordenación y la aportación de proyectos arquitectónicos singulares, que forzaran al ayuntamiento a ceder ante la oportunidad de ejecutar esta pieza de modo inmediato<sup>2</sup>. De hecho, la mayoría de las parcelas fueron gestionadas como cooperativa gremial por una promotora especializada en viviendas para médicos, dinámica que continúa sobre parcelas vacantes cercanas.

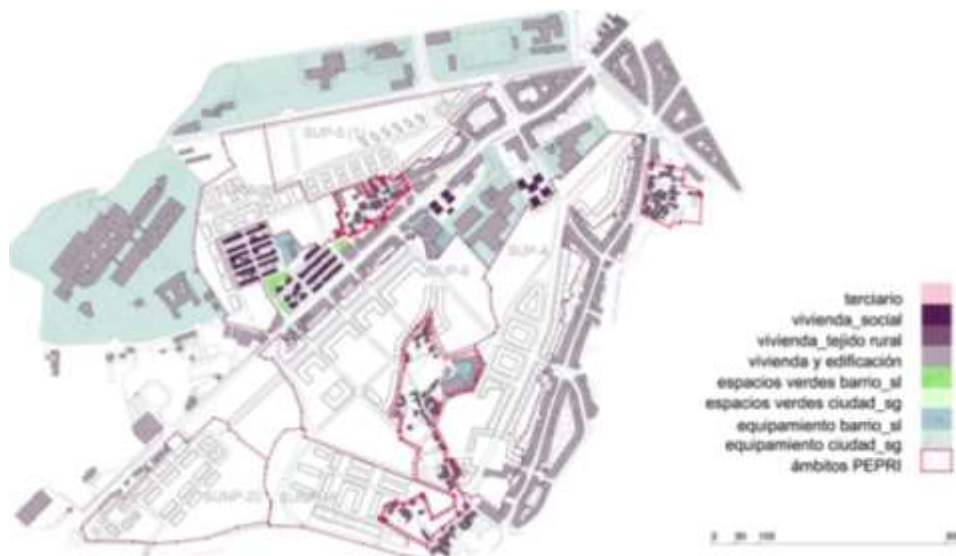


Fig. 3. Ámbito exterior inmediato al área de estudio. Zonificación, Espacios libres, equipamientos y núcleos rurales con planificación detallada.

Fuente: elaboración propia.

La segunda fase del SUP-5 y el SUP-6, se caracterizan por el protagonismo de la iniciativa municipal y por la adopción de una postura comprometida y compleja frente a su entorno en

comparación con la opción individualista del anterior, que negaba las condiciones de contacto con la trama, o la opción del SUP-4 que las desatendía. Se encuadran, eso sí, en un momento económico favorable, con la empresa municipal funcionando a toda máquina y cuando los promotores, según María Carneiro, acabaron optando por viviendas sin apenas diferencia con las de cooperativa.

## 7. Análisis de características

Entre los indicadores de diversidad de la urbanización exponemos cinco: dotaciones, espacio público, comercio y actividades, integración morfológica con los tejidos y composición edificatoria.

### Dotaciones

Aparece nítidamente la relevancia de la idea sobre dotacional del nuevo ensanche en replicar la vitalidad comercial del ensanche central. El planteamiento del SUP-4, anterior al PG, explica el hecho de que si bien los tres ámbitos programados agotan la edificabilidad, mientras que en el SUP-5 y 6 las dotaciones mínimas se estipulan en virtud de la densidad máxima—de 100viv/Ha de vivienda protegida cuando sólo se construyen 75 libres—, en el SUP-4 el planteamiento es inverso: hecha la ordenación inicialmente para 75 viv/Ha, tras el convenio para incluir vivienda social, que permite un aumento de densidad, se plantea una relación entre libres y protegidas ajustada hasta agotar el exceso de dotaciones que sobraban en un principio, manteniendo las cesiones planteadas para 75viv/Ha. (Diaplan SA, 1996: 48). Las dotaciones corresponden a la densidad, pero son claramente deficitarias en el equipamiento comercial, cuya superficie queda finalmente asumida por el sobrante de terciario (Fig. 9).



Fig. 4. Área de estudio. Ámbitos de planeamiento. Zonificación, Espacios libres, equipamientos y terciario. (Fuente: elaboración propia)

Los ámbitos de Choupana y Sta Marta ya participan de esta idea y aunque la modificación en la  
 Los ámbitos de Choupana y Sta Marta ya participan de esta idea y aunque la modificación en la

Fase 1 de SUP-5 mantiene los porcentajes cuantitativos, sí modifica las relaciones “sensibles” con espacios limítrofes, modificando su disposición con respecto al Campus Sur, o con una mala adecuación viaria en el caso del Sociocultural de Sta Marta, aislado en la aldea a la que pertenece.

Contrastan con las opciones más completas del SUP-5(2), ordenando las dotaciones en posiciones centrales para recoger los tejidos urbanos diversos o en dorsal (SUP-6), o para conectar tejidos opuestos.

El grado de ejecución equipamental (Fig. 9) muestra la casi nula dotación de los dos privados SUP-4 y 5(1), más antiguos - respectivamente 9,4 y 0% -, que contrasta con la máxima (92%) del siguiente en antigüedad SUNP-16, y la secuencia descendente del SUP-5 (2), 6 y SUNP-22 en orden a su respectiva juventud, lo que evidencia el proceso de ocupación como uso residencial y el uso-demanda vecinal.

### Espacio público

En la caracterización del espacio de la ciudad que ha venido aplicándose en esta década, recogido después en las «Condiciones particulares para los sistemas» de las Ordenanzas del PG del 2008, una de las estrategias del PG 89 fue crear el «Sistema de grandes parques», permeables a los nuevos espacios, que unieran los ámbitos de la ciudad peatonalmente y cubrieran los déficits ambientales con «zonas verdes formalizadas», según la gerente.

El criterio en el tratamiento del espacio público de la Gestora Municipal y de los Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento recogía dicha permeabilidad, así como su equipación y el cuidado del arbolado, que frente al de pequeño porte elegido mayoritariamente en las ciudades gallegas, se deciden “según las zonas y la colmatación que tengan” (Fig. 9), optando “el de gran porte y más profuso<sup>4</sup>. En el cómputo del arbolado sobre el espacio público -exceptuando parques y parcelas equipamentales-, en base a dos tamaños de mediano y pequeño porte, la distribución generalmente concentra el de porte en las avenidas principales (25m de ancho aproximadamente), dejando para las transversales y secundarias (entre 15 y 19m) el arbolado menor (Fig. 8).

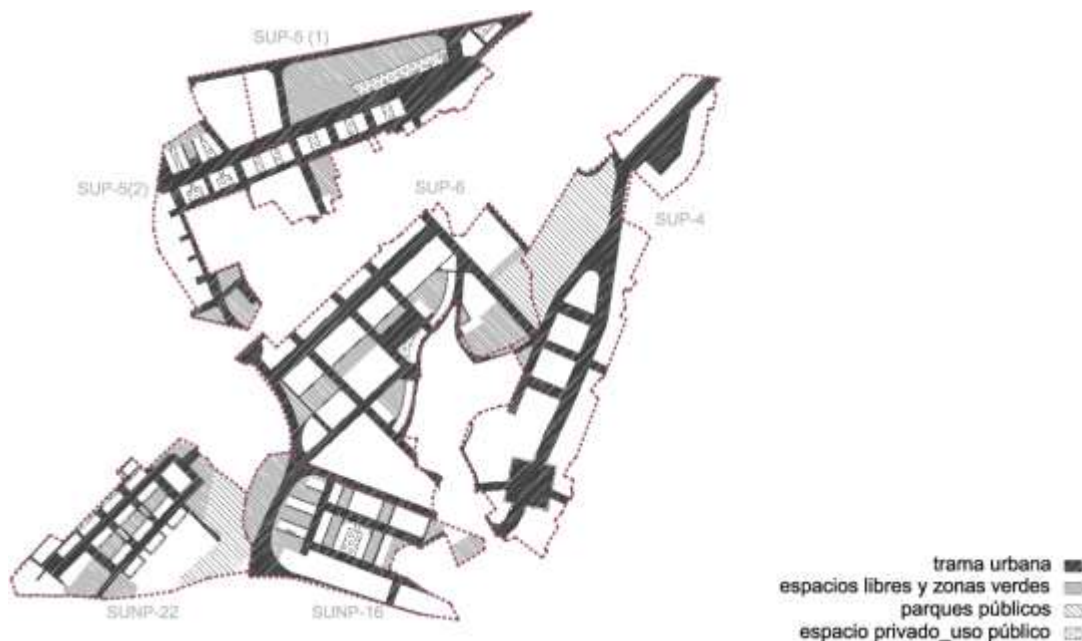


Fig. 5. Área de estudio. Trama urbana. Espacios de propiedad y usos públicos.  
(Fuente: elaboración propia.)

Así, se dan dos fenómenos: primero, la escasez de arbolado de porte en las zonas libres de la promoción privada, usado de modo aislado en las grandes plazas duras; no así en los ejes principales, más normalizados. Es clara la opción por este tratamiento por la proporción de zonas libres en el SUD-4 y 5(1) ligados a las grandes plazas -46 y 30% de los sistemas de espacios libres, frente a una media de 19 en el resto-; es un proceso de homogeneización del espacio en el tratamiento de las zonas verdes como zonas verdes peatonales y de ahí a zonas libres altamente urbanizadas (Fig. 5); segundo, la evolución en el tiempo ha ido a aumentar el número y la dimensión del arbolado, en una tendencia al tratamiento vegetal extensivo y blando de las zonas libres.

### Comercio y actividades

Según Díaz Revilla, constituye un problema común de escasez y una apuesta incomprendida «por la diversidad y la actividad económica a medio plazo»<sup>3</sup>, donde la gestión pública es la única que puede superar el «cortoplacismo financiero de la iniciativa privada» (L de LUCIO, 2007). La empresa municipal justifica la carencia por «el escaso interés que muestran las cooperativas»<sup>4</sup>, salvo cuando en periodos alcistas les ayuda a rebajar el precio de las viviendas.

Desde el PG, la relación entre edificabilidad y densidad asegura en los suelos programados un 17% de superficie para actividades; en la ordenación final (Fig. 9) la correspondencia decae desde los públicos SUP-6 y 5 (24%) con mayor porcentaje de ocupación en PB (62%), hasta los privados (41%), así en Choupana se producen concentraciones en zonas de actividad inmediatas al ensanche, y en Cornes en nodos en torno a las plazas más exclusivas de la estructura lineal. Estas ausencias tienen su origen tanto en el déficit comercial (dotacional) comentado, como en el porcentaje de vivienda social autonómica suplementado que ocupa buena parte de las plantas bajas (fig6). En los ámbitos convenidos con el IGVS, su superficie es mucho menor (18%) y su comercialización más lenta; como principales causas desde la Gerencia se señala la falta de soluciones regladas así como deficiencias de gestión -tiempo que permanecen vacíos, cesión a usos vecinales-, a pesar de la demanda comercial que los vecinos muestran en conversaciones efectuadas en campo.

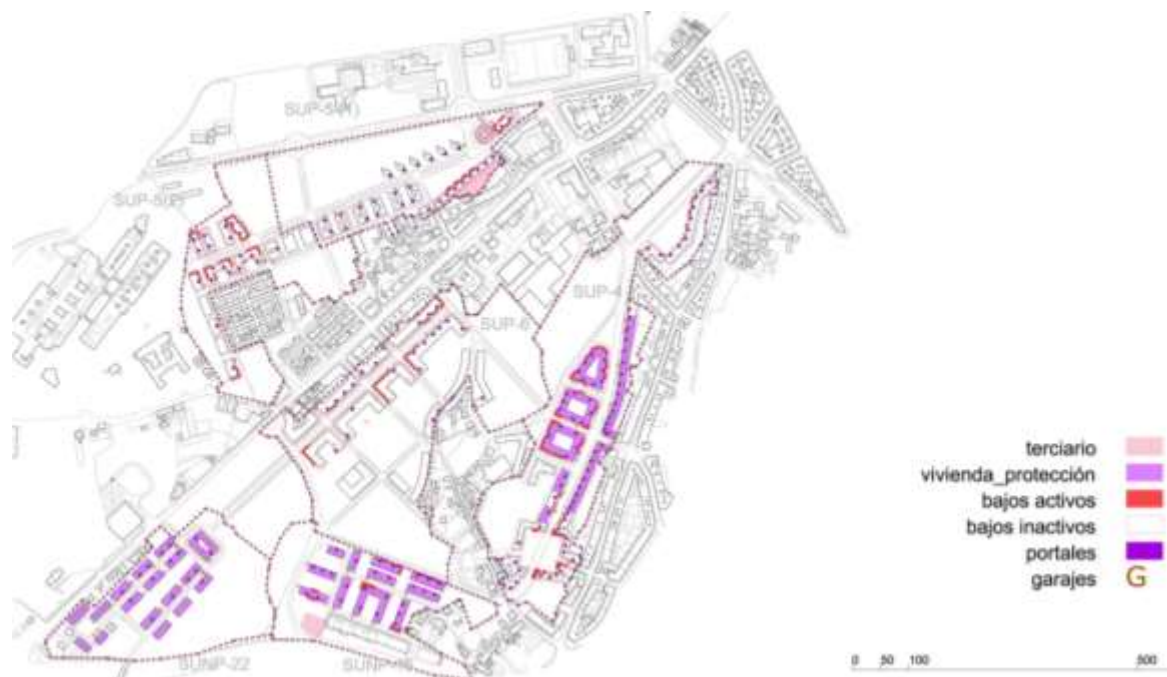


Fig. 6: Área de estudio. Comercio, vivienda de protección, portales y acceso a garajes. (Fuente: elaboración propia.)

## Parámetros alternativos

El análisis de estos tres primeros aspectos, encuadrados en los parámetros del Reglamento de Planeamiento 78, se complementa con los de la investigación «Parámetros dotacionales para la ciudad de los ciudadanos» (Hernández Aja y Leiva Rodríguez, 2006), encuadrados en las necesidades establecidas por organismos sectoriales, nacionales y autonómicos (pp. 10). La calidad y sostenibilidad social se establece en dos órdenes, cuantía y diversidad de usos dotacionales.

En cuantía, el esfuerzo dotacional de los ámbitos públicos programados se muestra con una diferencia de hasta el 30% respecto a los de planteamiento anterior, el SUP-4 y en otro orden el SUNP-16. Al menor esfuerzo en los privados se une una menor diversidad y un peor reparto, hecho que comparte con Volta do Castro (público autonómico); de las 6 grandes clases (bienestar social, cultural, deportivo, educativo sanitario y servicios básicos), este grupo cuenta con menos clases (4) -algunos con bajísimos porcentajes-, frente a los del resto (5-6) más repartidos (Fig. 9).

En las actividades productivas y su capacidad para asegurar un grado mínimo de cobertura de empleos -referida a tasas de actividad estimadas del 30, 50 y 20% para los sectores comercial, terciario e industrial-, la tasa de cobertura laboral referencia para la sostenibilidad social oscila entre el 52 y el 76% para los tejidos medios y entre el 32 y el 52% para los residenciales (SUNP-22). La capacidad general es muy escasa, mayor en los públicos programados, en torno al 35% por la superficie comercial y hotelera, y muy deficiente en los públicos de vivienda social, aún con aportes terciarios (14%). Este factor cobra más importancia unido a la práctica concentración de las áreas industriales al norte, que podrían aumentar el índice de desplazamiento motorizado entre extremos de la ciudad.

En cuanto a superficie de otros usos lucrativos para el acceso a productos y servicios, estimado en 27 y 13m<sup>2</sup>Cotros/viv según tejidos, el nivel justo de los más dotados (aprox. 26m<sup>2</sup>) induce a valorar que son decisiones externas de introducir sobredimensionadas ciertas actividades -hotelera y comercial- en los programados públicos, y especialmente por situación, las únicas capaces de acercar naturalmente los valores de actividad a los mínimos necesarios.

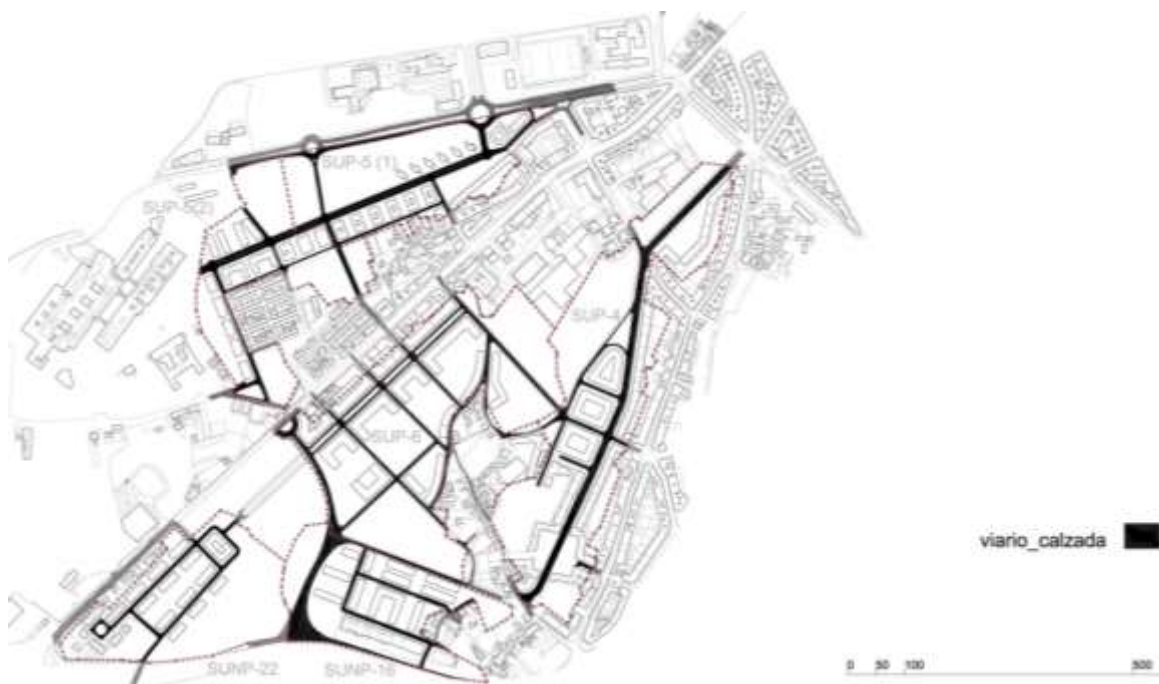


Fig. 7. Área de estudio. Trazado viario  
(Fuente: elaboración propia.)

La calidad de espacio público (Fig. 5 y 7), como canal de comunicación, tráfico y soporte de actividades ciudadanas, en relación con la actividad comercial cuando Gehl (2006) señala a las aceras como la «verdadera razón por la que hay cafés en la calle», viene definida primero por su capacidad peatonal en la proporción entre espacio de tráfico rodado (calzadas y aparcamiento) respecto del peatonal (paso, servidumbre y estancia); segundo, en la suficiencia de espacio libre por población.

La relación entre ellos sitúa los ámbitos en una tendencia general insuficiente (H AJA Y L RODRÍGUEZ, 2006), común en España, sin valores de calidad más que los influidos por el notorio cambio de paradigma ambiental, con mayor proporción peatonal cuanto más recientes (Fig. 9). Esta relación trasluce las diferencias morfológicas de los tejidos en torno a los espacios peatonales, correctos pero insuficientes, el viario secundario de básico planteamiento poco optimizado y el excesivo aparcamiento. La mejora es notable en los ámbitos programados entre el SUP-4 y los SUP-5 y 6, respectivamente por su tejido más menudo y su mejor comunicación entre zonas libres-viviendas-equipamientos. En el modelo de los no programados, de bloque lineal de orientación dominante y tráfico más segregados, integrando el peatonal con los espacios libres, la relación es más holgada en el SUNP-22 por la mayor optimización viaria y menor densidad e intensidad edificatoria.

### Rasgos de (des)integración con los tejidos

Sólo a priori, para esta medida contamos con el proyecto unitario del PG y el grado de fidelidad o separación a sus condicionantes. Los públicos lo siguen más fielmente como documento matriz; en los privados la adaptación escalar del proyecto suele modificar topográficamente el viario en trazado y rasantes, causa de numerosas distorsiones de comprensión espacial y accesibilidad. Los planteamientos normalmente más elaborados de los públicos municipales muestran luego menos problemas en el proyecto de urbanización, tales como: calles sin salida, cambios de nivel, pendientes excesivas o interrupción de vistas; también retrasos en conexiones mal resueltas entre ámbitos, que muestran ordenaciones con problemas de desintegración entre partes. Es paradigmático el caso de Choupana 1, donde del eje lineal adaptado a la topografía original de la loma fue sustituido por otro de pendiente constante que unificaba las rasantes inicial y final de la avenida; con ello simplificaba la solución y abarataba el problema de la vaguada. Como consecuencia se dilata más de tres años la entrega de la Avenida a la glorieta de acceso al Hospital -requiriendo una modificación puntual del PG-, además de producir un desfase topográfico con la aldea de Santa Marta, resuelto bruscamente en talud.

Del carácter de las propuestas no vinculadas por planeamiento superior, destacan por un lado, la ordenación volumétrica en favor de criterios constructivos de simplificación de la obra, arquitectónicos de representatividad y aislamiento visual entre edificios, así como de poder en un uso “aventajado” del espacio público (SUP-5(1) y 4); criterios arquitectónicos y de individualidad asumidos, pero también sociales por dificultad de acceso al tejido ciudad; por el otro los equipamientos, usados como nexo entre ámbitos, son a veces resituados y agrupados (SUP-5(1)), trastocando la relación con el Campus Universitario y el núcleo de Santa Marta, o con disposiciones (SUP-4) demasiado al servicio de la edificación residencial.

Por último, la adecuación brusca general de los volúmenes con los tejidos menudos, aún preservando el soleamiento sobre ellos, aparecen diferencias volumétricas notables: pantallas de bloques curvos y cornisa continua límites con el núcleo de Conxo (SUP-6), grandes medianeras ciegas (SUP-4), etc.

### Características proyectuales

Los grupos de composición homogénea no dependen de unidades morfológicas, tipológicas o de proyecto urbano, sino a porcentajes de propiedad del suelo y fases de desarrollo, con promociones de imagen única para así optimizar resultados en la adjudicación de parcelas, reducir conflictos entre cooperativistas o mejorar su venta<sup>4</sup>.

En los públicos de promoción directa (SUNP-16, 22) se da un solo proyecto o dos, con algunos edificios sueltos (Fig. 8). En los privados, una única promotora construye la práctica totalidad de los edificios (hasta el 90%) y su agrupación depende de posiciones de centralidad, más homogéneos en los lugares más singulares; en Conxo con viviendas de mayor precio, una composición más recargada y posición dominante en lugares de protagonismo paisajístico pegados al ensanche, y la vivienda protegida como un relleno entre los nodos; en Choupana1, gestionada como cooperativa para médicos del Complejo Hospitalario por una promotora, 12 de los 15 edificios residenciales se construyen en torno a una gran plaza triangular. De imagen muy cuidada, homogénea y con diversidad tipológica, contiene tipos de significativa repercusión (torres con 1viv/pl y torres-manzana de 4 viv/pl) que sobrepasan el valor de mercado hasta en un 16% con respecto a otros de su mismo entorno, nuevos y construidos más de 6 años después<sup>6</sup> (Fig. 8).

La configuración de los espacios intermedios público-privado y de permeabilidad interior-exterior está muy simplificada, usos en planta baja, portales, y espacios comunes. En las plantas bajas, destinadas a vivienda donde no existe comercio, es especialmente negativo el caso de Choupana1 donde una galería comercial cerrada coexiste con las plantas bajas de los bloques-manzana sin comercio ni vivienda, situadas además en zonas oscuras poco transitadas, dando al talud citado.

Los portales (Fig. 6) sirven por lo general a una única escalera, sin adaptarse a la reductiva tendencia de un acceso centralizado en el patio (L de Lucio, 2007), siendo en Santa Marta pasantes hacia los espacios comunes (Fig. 8). En estos destaca el tratamiento de los públicos, en el SUP-6 mediante espacios comunes ajardinados e instalaciones para el ocio, con un esfuerzo de permeabilidad y orientación significativo hacia el paisaje y las zonas verdes, en los SUP-5(2) y



Fig. 8. Área de estudio. Grupos de homogeneidad compositiva, arbolado y espacios comunes de uso privado. (Fuente: elaboración propia.)

<sup>6</sup> Fuente web: <http://www.idealista.com>, consultado en octubre2011.

SUNP-16 permitiendo acceso y uso públicos a través de soportales y pasadizos. En los privados, las manzanas cerradas guardan patios duros y en desuso (SUP-4), o inaccesibles (SUP-5(1)).

## 8. Conclusiones

A nivel morfológico, el protagonismo de la iniciativa local logra modificar el modelo disperso de crecimiento mediante el cumplimiento de la programación y la compensación dotacional. Se salvaguarda así la ciudad compacta, minimizando la aparición de lagunas que interrumpen la continuidad peatonal y atrofian su tejido productivo, e induciendo por contacto la rehabilitación y dinamización de áreas frágiles y estancadas, ayudado por planes municipales previos de protección y reforma sobre ellas. El proceso también contrarresta los efectos cíclicos del mercado gracias a la estabilidad temporal de la promoción pública de vivienda social, y a la imposición de una cuantía comercial y terciaria cuando las condiciones del mercado o situación no son óptimas.

A nivel de políticas, en contra de la habitual autonomía de estas entidades externalizadas con respecto al planeamiento de toda escala (HERCE: 1990), el respeto al Plan General y la eficacia en la coordinación político-administrativa ha sido muy notable, aunque no lo suficientemente innovadora. Fuera del casco histórico y aparte de alguna iniciativa cívico-formativa (EMUVISSA, 2010: 25), no se plantean usos o actividades económicas dinamizadoras a mayores de las contenidas en el Plan, por otra parte el bajo nivel de desarrollo de los equipamientos locales en estas zonas las aísla parcialmente para el resto de las actividades que las instituciones desarrollan a nivel ciudad.

No existen programas de alquiler masivo a mayores del proceso de incoación citado, que sólo se da en el casco, y cuya aplicación más general implementaría su efecto actual –de corte del deterioro de edificaciones y de su imagen urbana más que de introducción de familias jóvenes - hacia un mayor reequilibrio de la diversidad social en los barrios. Su asignación a ámbitos sólo patrimoniales, la vivienda protegida destinada exclusivamente a la venta, el alquiler para integración social externalizado a través de promotores privados, y los realojos particularizados dentro de los ámbitos, finalmente indican el rechazo a la propiedad pública de vivienda y la opción por una gestión micro, más individualizada, repartida y dinámica.

Particularmente, de la comparación en base a los indicadores de calidad de la urbanización y del proyecto urbanístico en cuanto a las dotaciones, las promociones públicas muestran el esfuerzo reequilibrador del Plan, sobre todo en los programados, tanto en ratios como con una buena disposición en la ordenación que en los privados se desatiende o se concentra en grupos, con menor diversidad y peor reparto. También su grado de ejecución es particularmente desigual, prácticamente completados en los públicos según su edad y al contrario en los privados, paradójicamente más antiguos y atravesados por vías más estructurantes; sin noticias sobre discriminación por parte local, su demanda es sin duda más escasa o ineficaz.

En el comercio y actividades, en los suelos programados el énfasis decae desde los públicos - que cumplen ampliamente los ratios del Plan General- a los privados, con menor porcentaje de ocupación y peor distribución en PB, concentrados en lugares de mayor centralidad. En los ámbitos destinados a vivienda social la gestión muestra un mayor abandono; más alejados e inconexos, el retraso de su puesta en funcionamiento manifiesta asimismo el precio que el modelo compacto de ciudad paga por la aleatoriedad en el orden no lineal de su desarrollo.

En el espacio público las tres clasificaciones -áreas ajardinadas (EL), jardines (ZV) y parques urbanos-, acusan en los privados programados una homogeneizadora tendencia hacia lo construido. En los públicos al contrario, se homogeneizan espacios libres como zonas verdes. En cuanto al arbolado, dependiendo de las condiciones de ordenación, se dan dos fenómenos: la escasez del arbolado de porte en las zonas libres de promoción privada, con predominio de tratamientos duros, y la tendencia general a aumentar su número y dimensión con el tiempo.

La calidad de espacio público se ha definido por su capacidad peatonal, insuficiente en general,



y por la suficiencia de espacio libre por población, relación que mejora cuanto más recientes. Esta relación también muestra las diferencias morfológicas de los tejidos, espacios peatonales correctos pero con una proporción rodada excesiva, de diseño menos elaborado en los más antiguos. Los programados públicos destacan por la comunicación peatonal entre el conjunto de las zonas libres y las viviendas y equipamientos. La integración morfológica no es tanto un problema por falta de control en los ámbitos privados con respecto a la de los públicos programados, sino de simplificación de la urbanización y re-situación de las dotaciones, que genera, por motivos económicos, compositivos de individualidad y de apropiación particular del espacio público, problemas de discriminación social en el acceso al tejido ciudad.

En el proyecto edificatorio, los grupos de composición homogénea muestran una escasa variedad general, donde priman motivos económicos de desarrollo y venta, con los productos más exclusivos en las mejores localizaciones. Su tamaño trasluce el estado de la propiedad, muy concentrada en los programados, y su tratamiento un escaso interés en la relación de los edificios, la calle y los espacios comunes, sobre todo en los privados programados.

En Santiago, en cuanto a la clase de ciudad que cada modelo genera, se descubre una iniciativa privada incapaz de resolver los problemas que por sí misma genera, necesitada de otra pública actuando en órdenes complementarios: autonómico, de mayor capacidad económica y autonomía, y municipal, cercana al ciudadano, con mayor diversidad de escalas y mayor flexibilidad ante los cambios socio-estratégicos, a pesar de resolverse con un crecimiento tan acelerado y del lastre que supone la pérdida de su potencia en la opción total por la propiedad. Desde la planificación, se observan grandes diferencias entre la respuesta privada y las públicas. Estas, aún siendo bastante mejorables y diferentes entre las administraciones, frente a planteamientos normalmente rezagados, actitudes pasivas y simplificadoras, y apuestas claras por el interés excluyente de los privados, contraponen planteamientos en pro de lo público capaces de mantener la accesibilidad a la ciudad, atentos a la investigación, con mayor calidad técnica y mayor celeridad e interacción con la respuesta al ciudadano, con un evidente esfuerzo en el control del producto arquitectónico y la urbanización, que permite un mayor recorrido sobretodo en los ámbitos programados.

		SUP-4	SUP-5Fase1	SUP-5 Fase2	SUP-6	SUNP-16	SUNP-22
Sup bruta		123.592	75.752	58.510	124.710	66.823	63.542
Sup neta		98.612	57.190	48.810	109.510	54.468	52.542
Sup ocupada (%)		52,7	41,4	39,5	45,7	24,6	37,7
Densidad viv		75	75	75	75	75	55
Edificabilidad	Resid	0,825	0,825	0,825	0,825	0,8	0,65
Nº viv	Terciario	0,175	0,175	0,175	0,175	-	-
	Libres	368	409	388	821	-	-
	Proteg	496	-	-	-	405	288
SistGeneral	ZL	19.880	17.862	-	4.000	12.355	11.000
	Equip	5.100	-	9.700	10.500	-	-
	Infraestr	-	700	-	700	-	-
Ratios dotacionales sobre las condiciones de los ámbitos							
Reperc Coste Urbaniz /Sup m²viv (€/m²)		48,95	34,63	33,87	27,66	35	49,10
SupZ Verdes / 100 m²Cviv		12,1	29,8	16,1	14,8	31,1	25,6
Sup E Libres / 100 m²Cviv		10,4	13,0	3,8	9,3	14,3	5,8
		46%	30%	19%	28%	31,5%	18%
SupE Libre+ Z Verdes/m²(viv)		0,22	0,43	0,19	0,24	0,45	0,31
Sup Equipam /100 m²Cviv		22,8	23,6	34,4	30,4	26,9	33,8
Grado de ejecución equipam (%)		9,4	0	91,9	26	92,3	0
Grado de arborización en los distintos desarrollos							
Densidad masa arbórea (ud / Ha de sup neta)		8,31	14,33	15,98	11,55	15,05	24,55
Árboles/vivienda		0,10	0,34	0,35	0,17	0,26	0,44

Porcentaje dotacional con respecto a las exigencias del Reglamento de Planeamiento correspondiente							
Espacios libres		0,1	0	+30,9	+0,4	+133,4	+98,7
Docente			0	+4,1	+21,8	+7,9	+82,0
Deportivo		0,03		0	0	+16,5	+103,1
Sociocultural			+73,6	+3,1	+15,5	0	+50,4
Sup comercial		0,01	0	+21,8	+400,2	+369,0	
Diversidad comercial y de actividades según CNAE, INE							
Sup comercio+terciario / viv (m <sup>2</sup> /viv)		20,0	28,29	20,81	26,86	14,95	4,68
% ocupación PB comercio+terciario		39,7	43,1	52,6	71,8	23,0	14,3
% Diversidad interna de actividad económ de locales y oficinas en PB		18,9	13,3	11,1	10,3	46,1	0
Ratio de espacio dotacional por vivienda y su variación respecto a la referencia óptima							
(%)Variacrespecto	s/SG	-34,0	-17,7	+0,1	0	-20,1	-16,3
superfíc óptima	c/SG	-10,4	+6,9	+33,3	+24,1	+4,4	+1,4
Porcentajes de suelo dotacional ajustado a la previsión de habitantes de cada ámbito respecto a referencia óptima							
(%)Bienestar social	Referenc (4)	10	10	10	11	10	7 (6)Ref
Cultural	(4)	2	23	4	6	3	6 (7)
Deportivo	(23)	19	-	46	25	21	27 (20)
Educativo	(30)	51	66	62	67	64	59 (34)
Sanitario	(9)	-	-	8	2	-	- (10)
Serv básicos	(30)	12	12	-	7	-	16 (23)
TOTAL s/referencia	(100)	94,1	111,9	130,2	118,2	98,2	115 (100)
Tasa de cobertura de empleo en función de la sup construida de usos lucrativos distintos al residencial							
Tasa de cobertura (%)		27,6	39,2	28,8	37,2	20,7	6,5
% respecto min referente		-36	+4	-23,5	-2,4	-45	-65
Parámetros particulares en el espacio de circulación y dotacional							
Espacio de tráfico rodado respecto del total (rodado+peatonal) (%)		58,5	59,1	51,6	59,1	60,6	47,2
Superficie de Espacios libres (peatonales) /vivienda (m <sup>2</sup> /viv)		15,3	23,21	22,82	21,68	17,77	28,44

Fig. 9. Anexo resumen de características de las ordenaciones y análisis principales.

(Fuente: elaboración propia a partir de la documentación de Planes Parciales, trabajo de campo, y Parámetros dotacionales para la ciudad de los ciudadanos.)

## Referencias bibliográficas

ALDREY VÁZQUEZ, José Antonio (2006) -*A poboación galega 1900-2005. Cambio demográfico e implicacións territoriais*. Ir indo edicions. Vigo.

BELTRÁN, Ricardo (2003)-"Pensar la ciudad contemporánea", en BELTRÁN, R (Coord) *Pensar la ciudad contemporánea*, Colegio Oficial de Arquitectos de Galicia, ETSAC Urbanística II, A Coruña.

BORJA, Jordi (1985) en VVAA. -*Teoría e intervención en la ciudad*. Fundación de Investigaciones Marxistas. Madrid.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel (1997) -*Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Editorial Taurus. United Nations for Human Settlements, Habitat. Madrid.

CAM (1995) - *Los consorcios urbanísticos en la Comunidad de Madrid. Una fórmula de gestión de suelo para los años noventa*. Dirección General de Suelo. Ed. Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. CAM, Madrid.

CAMPOS VENUTI, Giuseppe (1978) -*Urbanística e austerità*. Feltrinelli editori. Milano. [Traducción castellano: (1981) *Urbanismo y austeridad*. Siglo XXI. Madrid].

CAPEL, Horacio (1975) - *Capitalismo y morfología urbana en España*. Capel. Los libros de la frontera. Barcelona.

DALDA, Juan Luis (1999) - "La planificación urbanística como instrumento articulador de una política integrada de desarrollo de una centralidad regional: Santiago de Compostela". *Revista Ciudades*, 5, pp. 115-138.

DALDA, Juan Luis (2007) - "Planes y políticas urbanas. La experiencia urbanística de Santiago de Compostela desde

1998". *Urban*, 12, pp. 102-124.

DALDA, Juan Luis (2009) –*Teoría y método del planeamiento general y urbano*. DRU2. Dpto de Proyectos Arquitectónicos y Urbanismo. ETSAC. A Coruña.

DE TERÁN, Fernando (2001) – “Renacimiento de la ciudad compacta”, en ARRAIZ M. (Coord), *Ciudad para la sociedad del SXXI*, Ediciones Ícaro, Colegio Territorial de Arquitectos de Valencia, Valencia.

DÍAZ REVILLA, Alfonso (2007) – “Instrumentos disciplinares para la transformación urbana. Santiago de Compostela”, en VVAA. *Perspectivas urbanas. Residencia, ciudad, territorio*, Ed. Fundación COAM. Madrid, pp. 49-58.

EMUVISSA (2010) - *Memoria de xestión 2000-2010*. Ed EMUVISSA, Concello de Santiago. Santiago de Compostela.

GEHL, Jan (2003) -*Life between buildings. Using Public spaces*. Danish Architectural Press, Copenhague. [Traducción castellano (2006) *La humanización del espacio urbano. La vida social entre los edificios*. Estudios Universitarios de Arquitectura. Reverté, Barcelona,.]

GÓMEZ AGUILAR, Antonio (2004) – “La vivencia del tiempo en la noosfera”, en: MURO M. A. (Coord), *Arte y nuevas tecnologías: X Congreso de la Asociación Católica de Semiótica*. Universidad católica de San Antonio de Murcia. Logroño, pp. 527-537, recurso disponible en:  
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/busquedadoc?t=G%C3%93MEZ+AGUILAR%2C+Antonio+%282004%29+-+La+vivencia+del+tiempo+en+la+noosfera&db=1&td=todo>, fecha de consulta: 05-2011.

HERNÁNDEZ, Agustín; LÓPEZ DE LUCIO, Ramón (1995) -*Los nuevos ensanches de Madrid. La morfología residencial de la periferia reciente 1985-1993*. Ed. Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid, Madrid.

HERNÁNDEZ, Agustín; LEIVA, Amaya (2006) –“Parámetros dotacionales para la ciudad de los ciudadanos”. *Cuadernos del Instituto Juan de Herrera ETSAM*, nº 7-70-01, Madrid.

HERCE, Manuel (1990) -*Actuaciones urbanísticas y configuraciones de modelos de ciudad. Seminario Las Grandes Ciudades en la Década de primeros Noventa.* Madrid, pp. 49-54, disponible en:  
<http://www.raco.cat/index.php/PapersIERMB/article/viewArticle/91876/0>, fecha de consulta: 05-2011.

LEFEBVRE, Henry (1968) - *Le droit à la ville*. Éditions Anthropos. Paris. [Traducción castellano (1969) *El derecho a la ciudad*. Ed. Península. Barcelona.]

LÓPEZ DE LUCIO, Ramón (1996) –“Programas de actuación urbanística, planes parciales y proyectos de urbanización”, en MOYA L. (Coord.), *La práctica del planeamiento urbanístico*, pp. 139-203. Editorial Síntesis. Madrid.

LÓPEZ DE LUCIO, Ramón (2007) - *Construir ciudad en la periferia. Criterios de diseño para áreas residenciales sostenibles*. Ed. Mairea, Madrid.

MARTÍNEZ SUAREZ, Xosé Lois et Al. (2008) - *As áreas supramunicipais da provincia da Coruña*. Ed. Deputación da Coruña. Universidade da Coruña. A Coruña.

MAS HERNÁNDEZ, Rafael; RODRÍGUEZ CHUMILLAS, Isabel (2003) –“El mercado inmobiliario en España”. *Colección Mediterráneo Económico: Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, 3, disponible en:  
<http://www.fundacioncajamar.es/mediterraneo/revista/me0310.pdf>, fecha de consulta: 06-2011.

MORANGE, Jean (1979) -*Les libertés publiques*. Presses Universitaires de France. Paris. [Traducción castellano (1981) *Las libertades públicas*, Fondo de Cultura Económica. México DF.]

NAVARRO, Viçenc (2002). -*Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Sobre lo que no se habla en nuestro país*. Anagrama. Barcelona.

PEÑÍN, Alberto (2006) -*Urbanismo y crisis. Hacia un nuevo planeamiento general*. Ediciones Generales de la Construcción, ETSAV. Valencia.

VELÁZQUEZ, Isabela (2008) –“Enfoques y tendencias en el planeamiento del espacio residencial”, en VVAA. *Perspectivas urbanas 2. Espacio residencial y ciudad*, Ed. Fundación COAM, Madrid.

VVAA. (1986) - *Urbanismo y política municipal ¿Nuevo planeamiento frente a la consolidación del poder local?* Editorial Ayuso, Madrid.

VVAA. (1994) -*Encuentro de gerencias municipales de urbanismo*. Madrid. Ed. Gerencia Municipal de Urbanismo,

Ayuntamiento de Madrid, Madrid.

## Documentos de planeamiento

ÁLVAREZ, José; BEREÁ, Eduardo; MAGDALENA José (1998) -Plan Parcial de Ordenación del sector SUNP-16, Volta do Castro. Documento refundido. Excmo. Concello de Santiago de Compostela. Santiago.

DIAPLAN SA (1995) -Plan Parcial del Sector 4 de Conxo, Santiago de Compostela. Documento refundido. Junta Promotora del Sector 4. Madrid.

OFICINA DE PLANEAMIENTO SA (1989) -Revisión y adaptación del Plan general de ordenación urbana del Municipio de Santiago de Compostela. Documento refundido. Excmo. Concello de Santiago de Compostela. A Coruña.

OFICINA DE PLANEAMIENTO SA (1997) -Plan Parcial de Ordenación del sector SUP-5. Choupana. Documento refundido. Excmo. Concello de Santiago de Compostela. A Coruña.

OFICINA DE PLANEAMIENTO SA (2001) -Plan Parcial de Ordenación del sector SUP-6. Santa Marta. Documento refundido. Excmo. Concello de Santiago de Compostela. A Coruña.

OFICINA DE PLANEAMIENTO SA (2008). -Revisión do Plan Xeral de ordenación municipal de Santiago de Compostela. Documento refundido final. Excmo. Concello de Santiago de Compostela. A Coruña.

PADRÓN, JA; PEREIRO, JL; SABUCEDO, A (2003) -Plan Parcial de Ordenación del sector SUNP-22. Castro de Abaixo. Documento refundido. Excmo. Concello de Santiago de Compostela. Santiago.