



### 3. LA EXPERIENCIA HOLANDESA DE LOS «POLDERS»

Por M.<sup>a</sup> J. Rodríguez-Tarduchy

#### Los orígenes

Los «polders» son terrenos de aluvión en la parte Occidental de los Países Bajos con cotas inferiores al nivel del mar que deben, por tanto, protegerse por medio de diques y drenarse continuamente por sistemas de bombeo.

Los primeros «polders» surgen ya en el siglo XIII, pero son los grandes avances técnicos de nuestro siglo los que harán realidad los proyectos más ambiciosos: el cierre y drenaje parcial del Zuiderzee recuperará 230.000 hectáreas de tierras agrícolas fértiles (1) desde la promulgación de la ley que sancionó el proyecto en 1918 hasta que en 1980 terminen los trabajos en el último «polder». Entre estas dos fechas habrán surgido cinco «polders»: el Wieringermeer con 20.000 hectáreas en 1932, Noordoostpolder con 48.000 hectáreas en 1942, Flevoland Oriental con 54.000 hectáreas en 1957, Flevoland Meridional

con 44.000 hectáreas en 1968 y Markerwaard con 60.000 hectáreas en 1980.

#### La administración de los «polders»

Con la promulgación de la ley, se crea al año siguiente el Dienst Der Zuiderzee (Servicio del Zuiderzee) para la realización de las obras de ingeniería civil que harán surgir los «polders».

Dada la importancia y el volumen de la obra a realizar, es lógicamente el Estado quien se encarga de ello y a él pertenecen las nuevas tierras. De su puesta a punto para el cultivo y distribución, así como de la instalación de los colonos, creación de granjas, etc... se encarga una nueva autoridad, la Directie van de Wieringermeer para el primer «polder», que llevará asimismo el gobierno y administración de las nuevas tierras hasta tanto éstas, por volumen de población y recursos, estén en condiciones de asumir las responsabilidades de un gobierno municipal.

Igual proceso se siguió para el resto de los «polders» salvo algunas modificaciones en la estructura de la Directie, que en 1962 pasó a llamarse Rijksdienst Yoor De Ijsselmeerpolders

(1) 230.000 hectáreas = 2.300 kilómetros cuadrados que supone un incremento del 7 por 100 con respecto a la superficie total del país y es el equivalente en términos absolutos a la provincia española de Vizcaya.

(Delegación real para el desarrollo de los IJsselmeerpolders).

## La modificación de los principios de origen

Hasta 1965, y a pesar de que ya existía en Emmeloord un centro regional con unos 10.000 habitantes, se había seguido en los «polders» una estrategia de desarrollo agrícola y colonización. A partir de esta fecha y a raíz de los «Informes sobre la Planificación Física de los Países Bajos» se producirá un giro importante en su concepción: lo que empezó siendo un programa de desarrollo regional agrícola va a terminar como estrategia al servicio de la descongestión industrial y urbana de una amplia franja en la parte occidental del país que incluye las ciudades más industrializadas y superpobladas, como Amsterdam, La Haya y Rotterdam. Franja que, por otra parte, tenía a acentuar el desequilibrio con respecto a otras zonas, en el norte principalmente, con un nivel de desarrollo notablemente inferior.

De este modo surgen los primeros planes que prevén una orientación de esta franja urbana occidental hacia el norte, este y sur en forma de dedos de una mano. La situación del Flevoland Oriental con respecto a Amsterdam le hará jugar un importante papel en esta evolución, y lo que debería haber sido centro regional de una amplia zona agrícola con 30.000 habitantes máximo, será en el futuro Lelystad, una auténtica ciudad nueva que actuará como polo de atracción para la descongestión industrial y urbana de la franja occidental. El sistema jerárquico basado en la agricultura se rompe y el nuevo centro surge, autosuficiente, con absoluta independencia de su entorno inmediato.

Una nueva ciudad reforzará en el futuro el eje Lelystad - Amsterdam: Almere, situada en el Flevoland Meridional, cuyos trabajos se iniciarán en 1974 y que prevé una población de 125.000 a 250.000 habitantes para el año 2000.

No obstante la alteración de los fundamentos que informaron su origen, hay algo que ha permanecido inmutable y que permitirá agilizar la realización del programa: las tierras siguen perteneciendo al Estado y con ellas el control del desarrollo.

## IJSSELMEER EN OMGEVING



**AFSLUITDIJK**  
dijkvak Noord-Holland-Wieringen, 1920-1925, lengte 2,5 km  
dijkvak Wieringen-Friesland, 1927-1932, lengte 30 km  
sluizen:  
Stevinsluizen : 15 uitwateringssluizen  
1 scheepvaartsluis tot 2000 ton  
Lorentzsluizen : 10 uitwateringssluizen  
1 scheepvaartsluis tot 2000 ton  
1 scheepvaartsluis tot 600 ton

**IJSSELMEER**  
oppervlakte 125.000 ha (na gereedkomen van alle polders)  
zomerpeil 15 cm -N.A.P., winterpeil 35 cm -N.A.P.  
zoutgehalte 160 mg Cl/l

**RANDMEREN** 27.600 ha (na gereedkomen van alle polders)

**PROEFPOLDER ANDIJK**  
oppervlakte 40 ha, dijkbouw 1926-1927, drooggevalen in 1927

**WIERINGERMEERPOLDER**  
oppervlakte 20.000 ha, dijkbouw 1927-1929, drooggevalen in 1930  
bestuur: sinds 1 juli 1941 zelfstandige gemeente  
provincie: Noord-Holland

**NOORDOOSTPOLDER**  
oppervlakte 48.000 ha, dijkbouw 1937-1941, drooggevalen in 1942  
bestuur: sinds 1 juli 1962 zelfstandige gemeente  
provincie: Overijssel (voorlopig)

**FLEVOLAND (oostelijk gedeelte)**  
oppervlakte 54.000 ha, dijkbouw 1950-1956, drooggevalen in 1957  
bestuur: Openbaar Lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders

(zuidelijk gedeelte)  
oppervlakte 43.000 ha, dijkbouw 1959-1967, drooggevalen in 1968  
bestuur: Openbaar Lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders

**MARKERWAARD (in uitvoering)**  
oppervlakte 56.000 ha, dijkbouw 1966-1980 ?

**TOTALE OPPERVLAKTE IJSSELMEERPOLDERS: 225.000 HA**

## Cronología de los «polders»

- 1918. Ley que sanciona el proyecto de cierre del Zuiderzee.
- 1919. Se constituye el «Dienst der Zuiderzee» (Servicio del Zuiderzee) dependiente del Ministerio de Comunicaciones y Trabajos Hidráulicos que realizará las obras públicas referidas tanto a diques y estaciones de bombeo como a vías de comunicación.
- 1930. Se crea la Directie van de Wieringermeer para la puesta en cultivo de las tierras, gobierno y administración del primer «polder».
- 1932. Cierre del dique del primer polder: Wieringermeer, de 20.000 hectáreas.
- 1941. Se instala en el Wieringermeer una administración municipal que sustituye a la autoridad gubernamental de la «Directie».
- 1942. Surge el segundo polder: Noordoostpolder, de 48.000 hectáreas. Se inician los trabajos en Emmeloord.
- 1950. Termina de desecarse el Wieringermeer.

- 1957. Surge el tercer polder: Flevoland Oriental, de 54.000 hectáreas.
- 1962. La «Directie» cambia de nombre y en cierta medida de funciones. Se llamará desde ahora: Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (Delegación real para el desarrollo de los polders).
- 1965. Primer informe sobre la Planificación Física de los Países Bajos. Emmeloord tiene 10.000 habitantes. Giro en la concepción de los polders.
- 1966. Segundo informe sobre la Planificación Física de los Países Bajos. Empieza a construirse en Lelystad (Flevoland Oriental).
- 1968. Surge el cuarto polder: Flevoland Meridional, con 44.000 hectáreas.
- 1972. Lelystad tiene ya 6.000 habitantes.
- 1974. Empezará a construirse en Almere (Flevoland Meridional).
- 1975. Finalizarán los beneficios y prerrogativas especiales otorgados a Lelystad.
- 1980. Terminarán las obras del quinto polder: Markerwaard, de 60.000 hectáreas.
- 2000. Lelystad acogerá a una población de 100.000 a 150.000 habitantes. Almere tendrá entre 125.000 y 250.000 habitantes.

## Una ciudad nueva: Lelystad

Se sitúa Lelystad, según hemos visto, en la zona occidental del Flevoland Oriental sobre la línea que une Amsterdam con las regiones del norte del país. Será al final del proyecto un importante nudo de comunicaciones de unos 100.000 - 150.000 habitantes a una distancia de unos 40 - 60 kilómetros del núcleo urbano más próximo y con plena autonomía y capacidad de absorción de mano de obra si se cumplen las previsiones, y los esfuerzos por evitar que Lelystad se convierta en una ciudad - dormitorio.

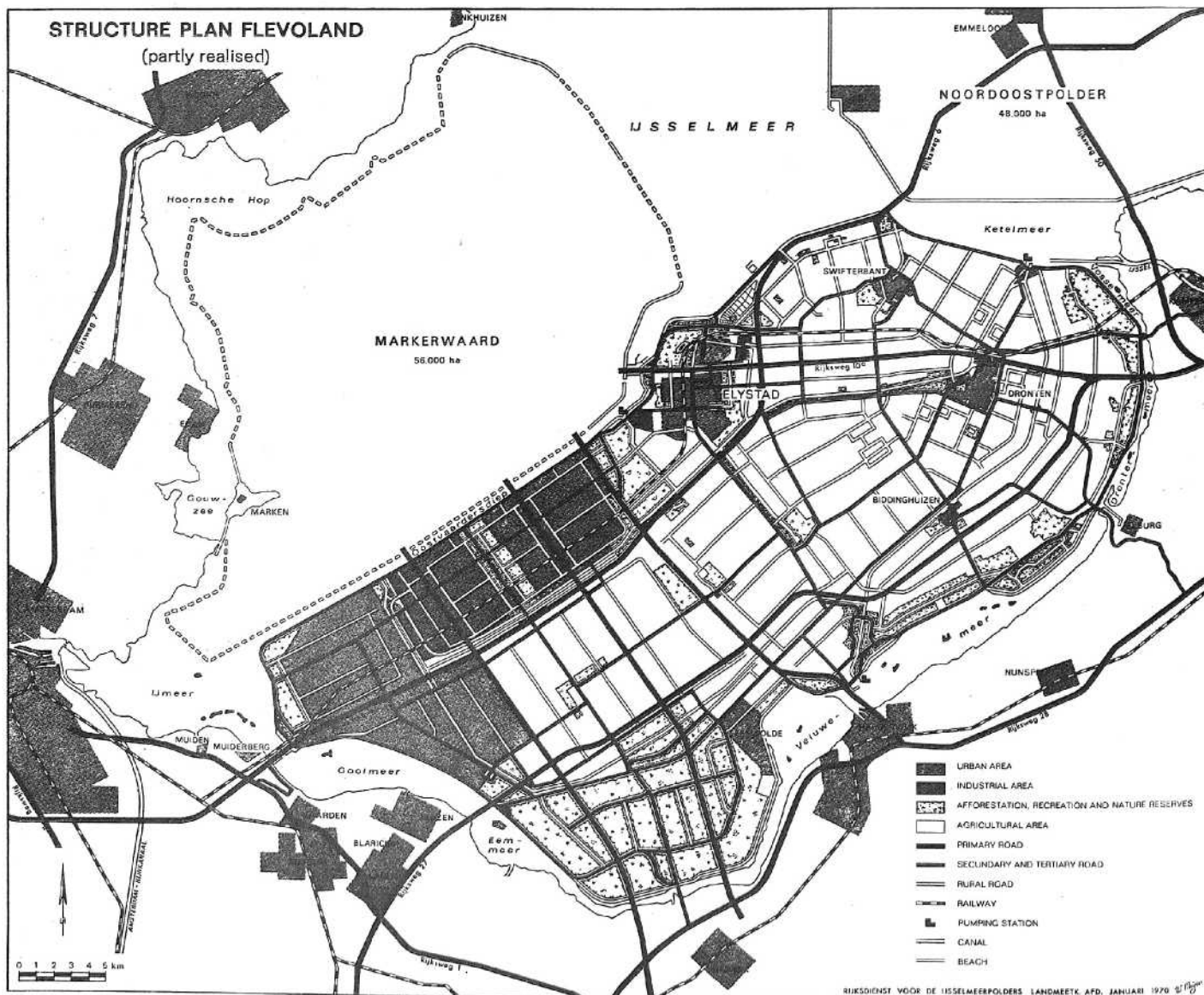
Para ello se han tomado una serie de medidas, tendentes todas ellas a favorecer por una parte la instalación de los primeros habitantes y por otra la de las primeras industrias, que han desembocado en la situación actual que trataremos de resumir en los puntos siguientes:

1. Los 6.000 habitantes instalados hasta 1972 lo han hecho en viviendas unifamiliares que

arrojan una densidad de 23 viviendas/hectárea. Cualquier otra alternativa hubiera sido peor acogida habida cuenta de la preferente inclinación del pueblo holandés hacia este tipo de vivienda y la amplitud de los espacios disponibles. Por contra, las vías de comunicación, así como el resto de la infraestructura prevista responden a un tipo de ciudad considerablemente más congestionada. De cualquier forma, esta incongruencia inicial —jugando siempre a favor de la seguridad— se verá poco a poco superada a medida que la población vaya en aumento.

2. Existe ya un primer núcleo comercial con unas 40 tiendas que cubren ligeramente en exceso las necesidades actuales, tratando siempre de no añadir inconvenientes de escasez o servicios defectuosos a las propias del establecimiento en una ciudad que está naciendo.

3. Se ha reservado una superficie de 75 hectáreas para la industria con accesos por mar para barcos de hasta 600 toneladas y por aire (el Estado ha construido un hangar a la disposición de las industrias que quieran instalarse).





## Los «polders»

Las industrias que se instalen en Lelystad percibirán, por otra parte, 10.000 florines por puesto de trabajo creado siempre que la inversión total supere los 400.000 florines y que la prima total a percibir no sobrepase los tres millones de florines (2).

No fue ésta, no obstante, la única medida que se tomó para rodear de un cierto atractivo la instalación de los primeros pobladores en la nueva ciudad.

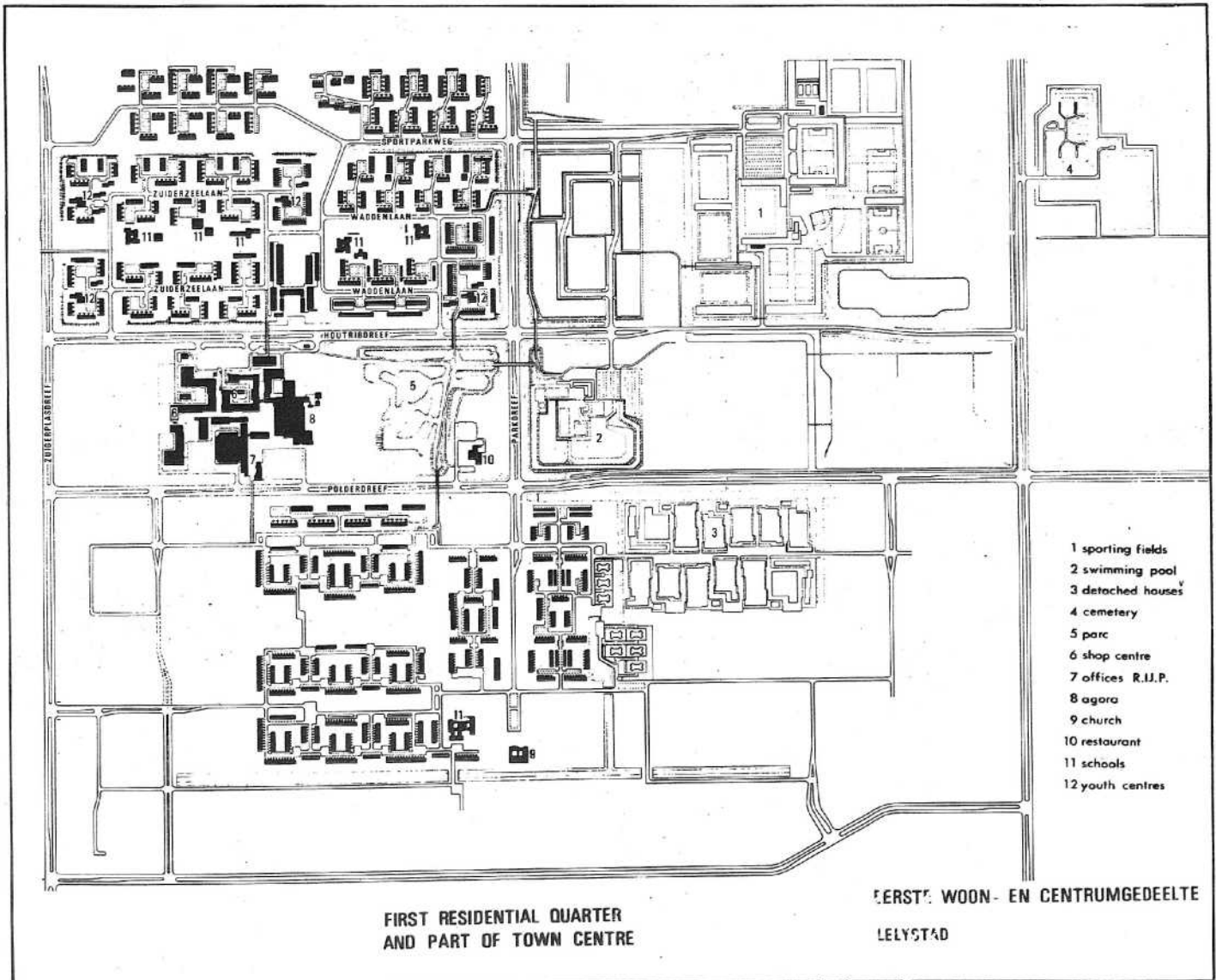
(2) El equivalente a 225.000 pesetas por puesto de trabajo creado con una inversión mínima de 9.000.000 de pesetas y una prima máxima de 67.800.000 pesetas que se percibiría por la instalación de una empresa de 300 trabajadores.

Hay que subrayar el significado de esta medida por cuanto favorece la creación de puestos de trabajo en apoyo de unos primeros asentamientos que siempre resultarán difíciles, a pesar del impulso que supuso la llegada de los primeros funcionarios del Estado en número de 1.000 y la instalación de una gran compañía eléctrica con 200 empleados.

- Se otorgaron subvenciones especiales a las empresas que construyeran en Lelystad.
- Se fomentaron niveles de precios de las viviendas inferiores a los del resto del país en igualdad de condiciones de confort.
- Se otorgaron beneficios especiales a los funcionarios públicos.
- Se dio prioridad en la adjudicación de viviendas a los que trabajaran en la propia ciudad.
- Se subvencionó una compañía de autobuses que estableciera un servicio horario Amsterdam - Lelystad al principio necesariamente deficitario.

## El futuro

Este régimen de privilegio que ha venido gozando la ciudad hasta ahora finalizará en 1975. El momento clave para la ciudad está, pues, por



## CARACTERISTICAS DE LELYSTAD

### CARACTERISTICAS GENERALES

Población prevista .....	100.000 a 150.000 hab.
Distancia al centro urbano más próximo .....	40 a 60 kms.
Superficie reservada a la industria .....	75 has.
Beneficios concedidos a la industria:	
Inversión mínima .....	400.000 florines
Prima por trabajador .....	10.000 florines
Prima total máxima .....	3.000.000 florines

### SITUACION ACTUAL

Población (1) .....	6.000 hab.
Número de viviendas .....	1.800 viviendas
Densidad (2) .....	23 vivdas/ha.
Tasa de construcción anual .....	600 vivdas/año
Tasa de construcción prevista para 1975 .....	1.000 vivdas/año
Coste del suelo (3) (al Estado) .....	1.222 florines
Precio del suelo (4) (en el mercado) .....	10.215 florines
Puestos de trabajo (5) masculinos .....	2.863
Trabajadores residentes en Lelystad .....	1.350
Trabajadores residentes fuera de Lelystad .....	1.500
Habs. de Lelystad que trabajan fuera .....	450
Puestos de trabajo femeninos .....	302
Comercios instalados .....	40 tiendas
Equipamiento social .....	Completo
Presupuesto de la Directie para 1972 (6) .....	124.000.000 florines
Dedicados a la construcción (7) .....	88.500.000 florines
Resto (8) .....	35.500.000 florines

- (1) La distribución por edades corresponde, como es usual en todas las nuevas ciudades, a una población joven con predominio de los matrimonios jóvenes y una población infantil superior a la normal.
- (2) Ya hemos visto que predomina en principio la vivienda unifamiliar.
- (3) Entre 33,90 y 45,20 pesetas/metro cuadrado.
- (4) Entre 226 y 339 pesetas/metro cuadrado.
- (5) El tamaño de la empresa es predominantemente medio y pequeño.
- (6) 2.802.400.000 pesetas.
- (7) 2.000.100.000 pesetas.
- (8) 802.300.000 pesetas.

llegar. Con una población que para entonces alcanzará los 15.000 habitantes, deberá alcanzarse la cota de las 1.000 viviendas construidas/año y recurrir a fuentes de financiación distintas de los créditos del Estado. Será el momento de las grandes inmobiliarias y empresas privadas. Las actividades de la delegación darán progresivamente paso a las del gobierno municipal que reforzará su aparato administrativo hasta alcanzar los niveles de suficiencia en el momento del cambio.

Aunque hasta el momento no se han producido indicios en ese sentido, la delegación trata de culminar su obra rematando el mayor número de obras públicas y de infraestructura posible, temerosa de que las autoridades locales no sean

capaces de evitar en 1975 una interrupción en el proceso de crecimiento de la ciudad. Y aún hay otro peligro con el que habrá de enfrentarse la autoridad municipal: el control, que hasta ahora ha estado de un modo absoluto en manos del gobierno central y que se pretende mantener mediante el establecimiento, con carácter obligatorio, de planes generales y parciales que regulen el crecimiento.

En efecto, el equilibrio empleo - habitación se ha mantenido hasta el momento, pero la instalación, pongamos por caso, de una gran empresa que exigiera la construcción inmediata de un gran número de viviendas ¿no lograría perturbar el crecimiento armonioso y regular que caracterizó estos primeros años? ■