

## La promoción inmobiliaria en el Área Metropolitana de Pamplona: 1956-1994

Pau SERRA DEL POZO

Dr. en Geografía. Universidad de Barcelona.

**RESUMEN:** El artículo presenta la actividad inmobiliaria residencial en el Área Metropolitana de Pamplona en sus casi últimos cuarenta años de historia. Se trata en primer lugar de aquellos factores que han tenido y siguen teniendo influencia en la configuración del paisaje residencial en esta zona. Seguidamente se pasa revista de la promoción de viviendas en Pamplona y su Área Metropolitana. Se presta especial atención a la cuantificación y expresión cartográfica de diversas variables tales como las tipologías de viviendas, libres y protegidas, y las diferentes clases de promotores, públicos y privados, desde un enfoque tanto temporal como espacial. Pamplona y su área de influencia responden por lo general a las tendencias observadas en otras ciudades españolas a partir de la postguerra. Uno de los aspectos más singulares de Pamplona es el elevado número de viviendas protegidas frente a las libres. Otro aspecto atípico consiste en el hecho de que la calidad ambiental y socioeconómica de los barrios de Pamplona no se corresponde necesariamente con las categorías de viviendas libres y viviendas protegidas.

Estas páginas presentan la actividad inmobiliaria residencial en el Área Metropolitana de Pamplona en sus casi últimos cuarenta años de historia (1). Se trata en primer lugar de aquellos factores que han tenido y siguen teniendo influencia en la configuración del paisaje residencial en esta zona. Seguidamente se pasa revista de la promoción de viviendas en Pamplona y su Área Metropolitana. Se presta especial atención a la cuantificación y expresión cartográfica de diversas variables tales como las tipologías de viviendas, libres y protegidas, y las diferentes clases de promotores, públicos y privados, desde un enfoque tanto temporal como espacial.

Pamplona y su área de influencia responden por lo general a las tendencias de la promoción inmobiliaria observadas en otras ciudades españolas a partir de la postguerra. Las frecuentes comparaciones entre el área de Pamplona y otras ciudades españolas confirmarán las numerosas similitudes y algunas excepciones a esas tendencias (2). Tal vez uno de los aspectos más singulares de Pamplona es el elevado número de viviendas protegidas frente a las libres. Otro aspecto atípico consiste en el hecho de que la calidad ambiental o estatus socioeconómico de los barrios de Pamplona no se corresponde necesariamente con las categorías de viviendas libres y viviendas protegidas.

[Recibido: 26-07-95].

(1) Este artículo resume a la vez que actualiza varios capítulos de la tesis doctoral del mismo autor (cfr. SERRA DEL POZO, 1993).

(2) El autor agradece al profesor Joan Vilagrà que le haya permitido utilizar su capítulo inédito «Desarrollo urbano y promotores inmobiliarios en España. Una visión general» (ver en la bibliografía VILAGRÀ, 1996).

## 1. LOS FACTORES EN LA PRODUCCIÓN DEL PAISAJE RESIDENCIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE PAMPLONA

### 1.1. La configuración del paisaje en Pamplona y su Cuenca (3)

El Área Metropolitana de Pamplona ocupa gran parte de la llamada Cuenca Prepirenaica de Pamplona, rodeada de pequeñas sierras con varias cimas que superan los 1000 metros de altura. El río Arga flanquea de Noreste a Suroeste esta Cuenca. El municipio de Pamplona ocupa el centro de la cuenca, siendo el que alberga mayor extensión de usos urbanos, a pesar de que constituye una superficie relativamente pequeña.

La ciudad de Pamplona contiene dos zonas asimétricas que han experimentado un desarrollo específico, cada una con una estructura formal, funcional y social muy diferentes. El área septentrional de Pamplona (en la terraza baja del río Arga) es industrial y de población obrera, mientras que la meridional (asentada en gran parte en la terraza alta, conocida vulgarmente como la «Meseta») constituye una extensa área central de clase media, donde destacan las funciones terciarias, como la comercial y la administrativa, propias de una pequeña Área Metropolitana (FERRER REGALES, 1981) Figura 1.

### 1.2. El poblamiento y la estructura del parcelario en la Cuenca de Pamplona

En las cuencas prepirenaicas de Navarra, como en la de Pamplona, es característico el **poblamiento disperso** de asentamientos rurales de tamaño demográfico comprendido entre 15 y 150 habitantes. Desde el punto de vista espacial y geográfico **la pequeña aldea** es la unidad de poblamiento característico, aunque desde el demográfico lo sea la aglomeración urbana de Pamplona» (FLORISTAN SAMANES, 1986). Pese a que no

está claro el origen de estas aldeas (hay quien habla de antiguos poblados vascones o bien de villas hispanorromanas), en las últimas décadas han servido de «esqueleto» para diversas formas de urbanización contemporáneas (como la vivienda unifamiliar suburbana), aportando al Área Metropolitana de Pamplona una especial singularidad.

La **estructura del parcelario** de la Cuenca de Pamplona parece estar ligada a la centuriación romana. Desde entonces el mosaico conformado tiene una disposición radio-concéntrica en torno al principal asentamiento, Pamplona, de manera que las parcelas, cortadas por los antiguos caminos rurales son más estrechas cuanto más cerca se encuentran del centro urbano (ALLI ARANGUREN, 1979). Estos viales, más que la morfología parcelaria, son los que influirán principalmente en la configuración del paisaje urbano actual. La práctica mayoría de los caminos rurales que partían de la vieja Pamplona van a ser respetados por el urbanismo contemporáneo, produciendo, en ocasiones, tras la reparcelación, polígonos residenciales o manzanas de extrañas formas irregulares.

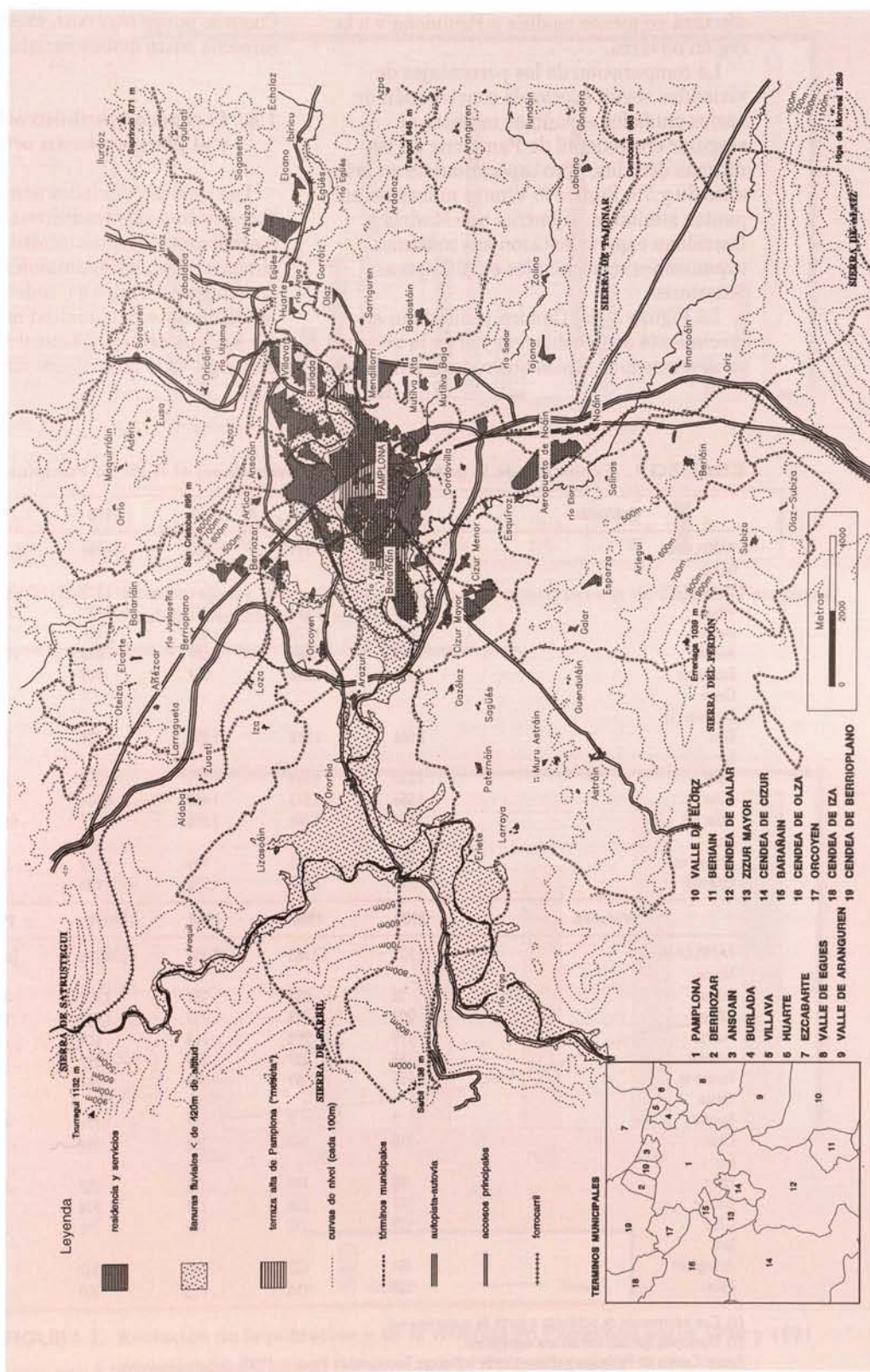
### 1.3. La industrialización, los ciclos económicos y la evolución demográfica

La industrialización y los ciclos económicos han tenido gran influencia en la atracción de población inmigrante de Navarra o de otras regiones al Área Metropolitana de Pamplona (4). Las nuevas industrias no sólo crearon puestos de empleo y aumentaron indirectamente el volumen de viviendas en su entorno próximo e indirectamente en el general del Área Metropolitana, sino que además, en ocasiones, se convertirán en auténticos promotores inmobiliarios.

En los años sesenta y setenta se produce la época más notable de la industrialización. En este periodo, la lógica de la localización conduce a las empresas a situarse en los accesos a la ciudad de Pamplona. Además, la planificación económica va a desarrollar en Pamplona en esos años el primer polígono industrial, sobre un meandro del río Arga. La crisis industrial se produce entre 1975 y 1985. A partir de 1986 se produce un nuevo y corto impulso económico. Más recientemente, la crisis económica española de los años 90

(3) UGALDE ZARATIEGUI (1991) y SERRA DEL POZO (1993) proporcionan más detalles en este apartado, desde el enfoque físico y agrario y urbano, respectivamente.

(4) Cfr. la tesis de GUTIÉRREZ (1995) sobre la caracterización demográfica en este espacio metropolitano.





afectará en menor medida a Pamplona y a la región navarra.

La comparación de los porcentajes de viviendas según épocas de construcción de varias ciudades españolas muestra el singular crecimiento de Pamplona en las últimas décadas, pero especialmente en los años 60 y 70, Figura 2. Vitoria mantiene unas pautas similares, mientras que Madrid y Barcelona experimentaron sus máximas expansiones residenciales en dos épocas anteriores.

La Figura 3 y el Cuadro 1 muestran el crecimiento de la población y el de la vivienda en diversos municipios que rodean Pamplona.

Como se puede observar, existe una relación estrecha entre ambas variables.

#### 1.4. El marco administrativo y el planeamiento urbano

Las grandes unidades administrativas de Navarra han sido tradicionalmente las merindades. En estas unidades se circunscribían los ayuntamientos, denominados Valles o Cendeas, predominantes en la mitad norte de la región, o las villas, características del Sur. Sin embargo, «a lo largo de los siglos predominará

**CUADRO 1. Evolución de la población y de la vivienda en el A.M. de Pamplona desde 1900**

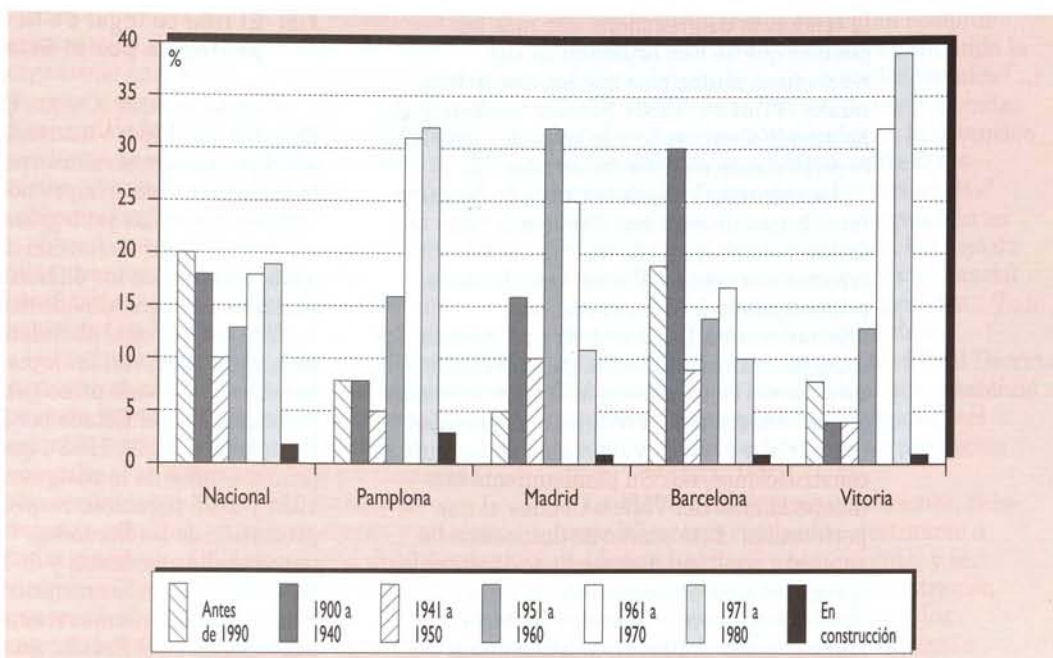
Población	1900	1950	1960	1970	1981	1991
PAMPLONA	28.886	73.394	97.880	147.168	183.126	191.112
Norte						
Burlada (1)				13.228	14.694	15.062
Villava	984	2.553	3.407	4.425	6.253	7.569
Huarte	807	1.175	1.434	2.707	2.833	2.828
Ansoáin	1.445	1.684	1.639	7.638	11.417	11.191
Ezcabarte	1.165	1.030	917	949	901	958
Oeste						
Barañáin (1)						16.877
Olza	2.066	1.810	1.700	1.388	2.084	2.250
Sur						
Elorz	1.227	1.164	1.155	2.214	2.994	3.774
Galar	1.556	1.513	1.449	4.004	3.594	3.152
Cizur (2)	1.834	2.241	2.008	4.527	13.337	6.435
Este						
Aranguren	942	891	944	1.219	1.215	1.566
Egüés (2)	1.715	2.963	4.530	908	967	1.250
Vivienda	1900	1950	1960	1970	1980	1990
PAMPLONA	5.532	12.385	18.109	34.196	56.330	63.931
Norte						
Burlada	28	252	551	3.471	4.087	4.746
Villava	203	443	710	1.069	1.920	2.484
Huarte	119	202	264	659	809	896
Ansoáin	168	227	250	2.399	3.026	3.163
Ezcabarte	159	169	182	263	333	374
Oeste						
Barañáin	7	7	7	1.111	4.003	5.091
Olza	210	260	282	304	640	845
Sur						
Elorz	98	147	225	559	1.088	1.295
Galar	187	228	277	838	949	1.011
Cizur	175	240	343	376	1.421	2.291
Sur						
Aranguren	101	123	147	307	385	533
Egüés	128	156	177	209	296	417

(1) Con información de población a partir de la segregación.

(2) Municipios que han sufrido una segregación.

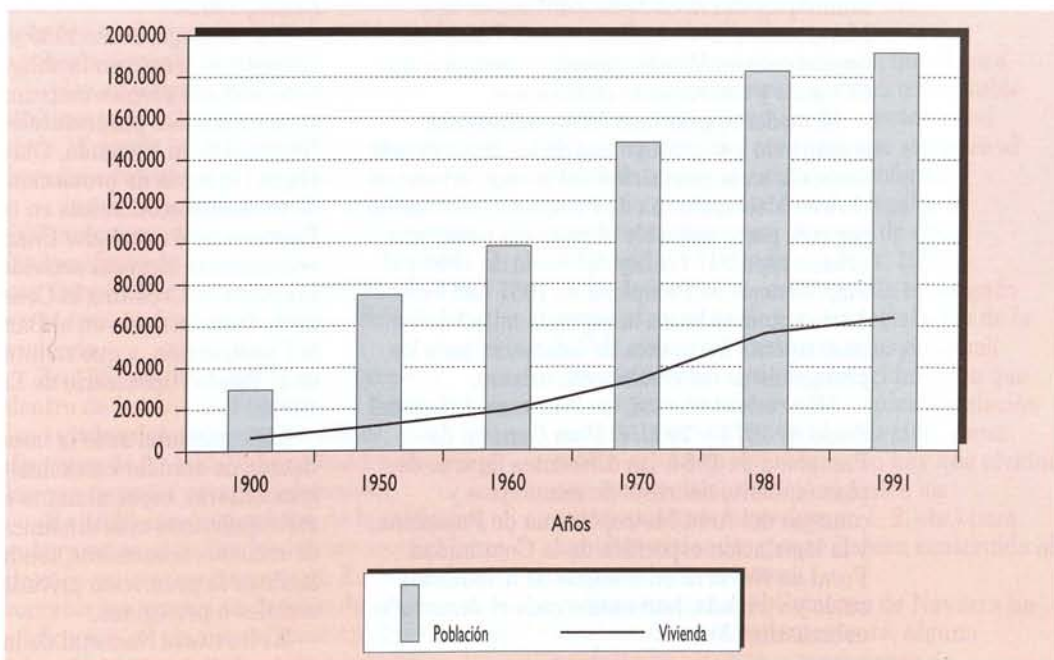
Fuente: Censos de Población y «Panorama de la Riqueza Territorial de Navarra, 1990». Elaboración propia.





**FIGURA 2. Porcentaje de viviendas según época de construcción en España, Pamplona, Madrid, Barcelona y Vitoria**

Fuente: Censo de Edificios de 1980. Instituto Nacional de Estadística. Elaboración propia.



**FIGURA 3. Evolución de la población y de la vivienda en Pamplona entre 1900 y 1991**

Fuente: Censos de Población y «Panorama de la Riqueza Territorial de Navarra. 1990». Elaboración propia.

la tendencia disgregadora: son más los pueblos que se han separado de sus respectivos municipios que los que se han unido» (FORTÚN, 1986). Similar tendencia se ha venido observando a lo largo del siglo XX, especialmente a partir de los años 70.

La estructura administrativa de Navarra ha sido considerada con frecuencia como uno de los factores que más ha influido en el crecimiento urbano. Por un lado, hasta la promulgación de la Ley Foral de Administración Local 6/1990, de 2 de julio, los concejos eran competentes en materias de urbanismo, de manera que de ellos dependía el que hubiera o no crecimiento residencial o industrial y el modo y ubicación de las nuevas construcciones, etc. Su planeamiento era independiente del Valle o Cendea al que pertenecían. Este exceso de autonomía ha supuesto una total descoordinación entre los documentos de planeamiento de unas entidades con otras. Por otra parte, el planeamiento comarcal, prácticamente inexistente, ha sido muy poco eficaz.

A falta de una coordinación supramunicipal ha sido el planeamiento local (cuando lo ha habido y ha sido realista) el que ha configurado el desarrollo urbano.

La única unidad administrativa de tipo comarcal o supramunicipal que aúna a los municipios del Área Metropolitana es la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, competente en abastecimiento y saneamiento de aguas y tratamiento de residuos.

El moderno **planeamiento urbano** ha constituido y constituye uno de los factores más decisivos en la producción del paisaje urbano en el Área Metropolitana de Pamplona (afirmación por otra parte aplicable al resto del panorama urbano español). La Ley del Suelo de 1956 y el Plan General de Pamplona de 1957 han sido desde entonces hasta la segunda mitad de los años setenta los puntos de referencia para los protagonistas del crecimiento urbano.

Más recientemente, las reformas de Ley del Suelo de 1975 y 1990, el Plan General de Pamplona de 1984, las diferentes figuras de planeamiento del resto de municipios y concejos del Área Metropolitana de Pamplona, y la legislación específica de la Comunidad Foral de Navarra en materia de urbanismo, suelo y vivienda, han enmarcado el desarrollo urbanístico (5).

(5) Cfr. las tesis de ALLI (1979) y SERRA (1993) y el artículo de SERRA (1994).

### 1.5. El marco legal de la vivienda protegida por el Estado

Algunos autores (CAPEL, H., 1975; BRANDIS, D., 1984; VILAGRASA, J., 1991) señalan la progresiva incorporación de la iniciativa privada a la promoción inmobiliaria, tanto de viviendas protegidas como de viviendas libres, en función de las facilidades o dificultades que las diferentes leyes estatales van concediendo desde 1939.

Este corpus legal abundantísimo arranca, al menos, de 1907, con las leyes de «casas baratas». Responde principalmente a la preocupación del Estado por la vivienda económica (TERÁN, 1982), que crece en los primeros años de la postguerra. «Dos leyes de 1924 y 1925 regularon respectivamente la promoción de las llamadas «Casas Baratas» para familias modestas y de las asimismo llamadas «Casas Económicas» para la clase media. Estas viviendas contaban con subvenciones del Estado, que a su vez subsidiaba los tipos de interés de los préstamos con que se financiaban, en aquella época, al 3 %». Desde 1935 el Estado empezó a considerar que «el apoyo al sector (de la construcción) servía para incentivar la reactivación económica del país y la disminución del paro obrero» (las dos citas en AYESA, 1992).

Sin embargo, entre 1939 y 1954, el Estado dirigista se creará en la obligación de llevar a cabo, con sus propios instrumentos, o a través de instituciones paraestatales (Instituto Nacional de la Vivienda, Obra Sindical de Hogar) la tarea de promoción y construcción de viviendas económicas en todo el país. También creó entidades financieras relacionadas con esta actividad, como el Instituto de Crédito a la Construcción, más tarde transformado en el Banco de Crédito a la Construcción, y que se integraría después en el Banco Hipotecario de España (AYESA, 1992).

Más adelante, ante la imposibilidad del Estado de atender en exclusiva la construcción inmobiliaria, especialmente en las áreas metropolitanas más dinámicas, y ante la falta de recursos económicos, tendrá, al menos, que facilitar la promoción privada de viviendas sociales o protegidas.

El Instituto Nacional de la Vivienda crea el 19 de abril de 1939 la Ley sobre «viviendas protegidas». Esta ley constituyó la primera de protección a la vivienda de «renta reducida»,

siendo el propio I.N.V. el que fomentaría su construcción. La Obra Sindical del Hogar, organismo paraoficial, se acogería a esta Ley y pasaría a ser la constructora del Instituto Nacional de la Vivienda. En esta fase inicial, por tanto, la iniciativa pública u oficial es el motor principal en la promoción y construcción de viviendas.

Cinco años después, el 25 de noviembre de 1944 aparece la Ley de «viviendas bonificables», por la cual se extienden los beneficios de la protección oficial de viviendas a la iniciativa particular. Estas medidas no parecen satisfacer los intereses de la iniciativa privada, que no encuentra aún suficiente estímulo para la tarea de promoción de viviendas. Por este motivo, los particulares sólo encontraron alicientes, durante la segunda mitad de los años cuarenta y primera de los cincuenta, en la promoción de viviendas dirigida a clases medias, con precios libres, que se construirán sobre todo en el interior del casco urbano (BRANDIS, D., 1983).

El Estado, consciente de la situación, promulga el 15 de julio de 1954 la Ley sobre «viviendas de renta limitada», del Instituto Nacional de la Vivienda, por la que se prevé la construcción de edificaciones y hasta de barrios de renta limitada. Esta ley provocará la incorporación plena de la iniciativa privada a la construcción de viviendas económicas. En esta ley se distinguen dos tipos principales de vivienda de renta limitada:

- las de **Grupo 1**: tienen entre 50 y 200 metros cuadrados. El Instituto Nacional de la Vivienda les concederá únicamente beneficio de préstamo con interés.
- las de **Grupo 2**: poseen entre 80 y 200 metros cuadrados. Se les puede otorgar los beneficios de prima, anticipo y préstamo con interés. Dentro de esta categoría se dan otras tres, en función de la superficie de la vivienda.

En 1957 aparece una nueva categoría dentro de las «viviendas de renta limitada», las «**viviendas subvencionadas**», que disponen de 50 a 150 metros cuadrados, y a las que se podrá otorgar subvención.

«En 1976, con la aparición de la iniciativa gubernamental de las «viviendas sociales», se produjo un cambio conceptual. En lugar de concebir las ayudas en función de la edificación, se planearon como ayudas directas a la persona, no a todas, sino a las que obtenían del Ministerio de la Vivienda la *calificación subjetiva* de adquirentes de

vivienda social. Estos ya podían comprar viviendas que a su vez hubieran obtenido la calificación objetiva de viviendas sociales (...)

En 1978 tras el fracaso de las «viviendas sociales» (por las dificultades en la obtención de la calificación subjetiva, entre otras razones), las «viviendas subvencionadas» dejaron de hacerse, pues la congelación en 30.000 pesetas de la subvención las dejó de hacer atractivas; además, las viviendas del «grupo 1» eran excesivamente grandes... Todo ello, unido a la crisis del sector de la construcción llevó a promulgar el Real Decreto Ley 31/1978, de 31 de octubre, que estableció el sistema de protección hoy vigente y el concepto actual de «vivienda de protección oficial» (AYESA, 1992).

La **V.P.O.**, entre otras condiciones, debe tener 90 metros cuadrados, destinarse a residencia habitual y permanente, y ser calificada como tal por la Administración autónoma correspondiente. Entre los beneficios de la V.P.O. cabe destacar la limitación en el precio de la vivienda y sus anexos, los préstamos con interés más bajo, bonificación de la contribución territorial urbana durante tres años (cinco años, en Navarra).

Además, es importante «el seguimiento y supervisión legal, técnico y administrativo del proceso de proyecto, construcción, compraventa, alquiler, entrega, uso y mantenimiento de la vivienda, que lleva a cabo la Administración Pública con notable interés, y que garantiza un elevado nivel técnico y legal del producto que se ofrece al ciudadano, y le asegura una defensa administrativa ante fraudes legales o constructivos incluso después de estar utilizando la vivienda» (AYESA, 1992).

De todos modos, como señala el abogado urbanista Julián Cañas, «la legislación de la V.P.O. no es que sustituya a las antiguas categorías de viviendas protegidas, sino que principalmente contiene una única legislación sectorial para la vivienda protegida, como marco actual de referencia. No hay que olvidar que esta legislación dejó vigentes los regímenes anteriores (grupo 1, 2, etc.) para aquellas viviendas que se habían construido al amparo de los mismos».

Por otra parte, el Gobierno de Navarra ha establecido, más recientemente, alguna medidas en relación a operaciones de compraventa de las V.P.O., como el derecho al ejercicio del tanteo y retracto.



¿Hasta qué punto esta evolución del marco legal de la vivienda, general para España, incide en la promoción inmobiliaria en Pamplona, como en otras ciudades españolas donde ya se ha estudiado esta relación? Es lo que se tratará de dilucidar en las próximas páginas.

### 1.6. Los protagonistas del crecimiento urbano

Otros **factores humanos** de la configuración del paisaje urbano residencial son los «agentes productores de suelo urbano». Por tanto, tiene interés estudiar **quiénes** protagonizaron el desarrollo de la Ciudad y **qué resultados** obtuvieron. Entre estos agentes se encuentran **las autoridades e instituciones competentes** en el planeamiento urbano, en el marco legal del régimen del suelo, vivienda y urbanismo, en los diferentes ámbitos nacional, regional, supramunicipal y local, a los que ya se ha hecho referencia. Otro tipo de agentes urbanos a tener en cuenta son, **los promotores, públicos o privados**, los propietarios, los constructores, las empresas inmobiliarias, los empresarios industriales, los agrícolas y los de los servicios. Los promotores se analizan con más detenimiento en el apartado 2, 2.2.2 y 2.2.3.

## 2. LA PROMOCIÓN INMOBILIARIA RESIDENCIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE PAMPLONA

### 2.1. Metodología y fuentes de información

El año 1956 inicia su actividad el recién creado Ministerio de la Vivienda. Desde ese momento la promoción de viviendas deberá pasar por el tamiz de este organismo. A partir de 1977 se hará cargo de esta tarea el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y desde 1985, el Gobierno de Navarra. A la Administración compete la concesión a los promotores de los beneficios para la construcción de viviendas **protegidas** en sus diversas categorías. Igualmente, para las viviendas de **promoción libre**, es competente para la concesión de las cédulas de habitabilidad de las viviendas de promoción libre.

Tanto para las viviendas protegidas como para las libres existe un expediente y sobre cada uno de ellos se formaliza una ficha (6). De la ficha se han utilizado los siguientes datos:

- **grupo** de vivienda: protegidas (dentro de éstas, las de «Grupo 1», «Grupo 2», «Subvencionadas» y «Vivienda de Protección Oficial», VPO) y libres.
- **fecha** de inicio de los trámites y fecha de calificación definitiva de la vivienda (en las protegidas) o de la concesión de la cédula de habitabilidad (en las libres). Sólo se ha utilizado la fecha de inicio, ya que, con frecuencia, la segunda fecha no aparece.
- **ubicación** de la vivienda según diferentes ámbitos: municipio, concejo (en su caso), barrio o unidad urbanística e incluso número de polígono o número del portal de la calle (este último dato, muy irregular, por lo que no ha podido ser utilizado más que para un análisis cualitativo más que cuantitativo). Ha sido posible distinguir el nivel de barrio o unidad urbanística en el 98.58% del total de las viviendas consignadas en el municipio de Pamplona.
- **promotor** y nombre de su representante. El nombre del promotor, sea una persona, sea una entidad pública o privada, aparece bien consignado en todas las fichas. En algunos casos consta el nombre del que representa al promotor.
- **número de viviendas** que se van a construir. Con excepción de algunos casos, este dato suele aparecer bien reflejado.

El año 1956 presenta otras ventajas para ser tomado como inicio de esta investigación: constituye el prelude del primer Plan General de Pamplona, aprobado en 1957.

La información tomada de las fichas se ha introducido en el programa de base de datos «dBase IV». Se han consignado para la ciudad de Pamplona más de 50.000 viviendas correspondientes a cerca de 1.100 promociones o registros. Para el resto del Área Metropolitana se han consignado alrededor de 20.000 viviendas más. Parte de la explotación de la información con dBase IV es presentada a lo largo de este artículo.

(6) Esta información está actualmente bajo la custodia del Departamento de Bienestar y Vivienda del Gobierno de Navarra.

Los resultados de las consultas hechas en dBase IV han sido introducidos en la hoja de cálculo «Excel», donde se han generado los cuadros estadísticos y gráficos. También se han introducido los datos, para su representación cartográfica en el Sistema de Información Geográfica Arc/Info así como en Atlas\*GIS.

## 2.2. La promoción inmobiliaria en Pamplona, municipio central del Área Metropolitana

### 2.2.1. La evolución por categorías de viviendas

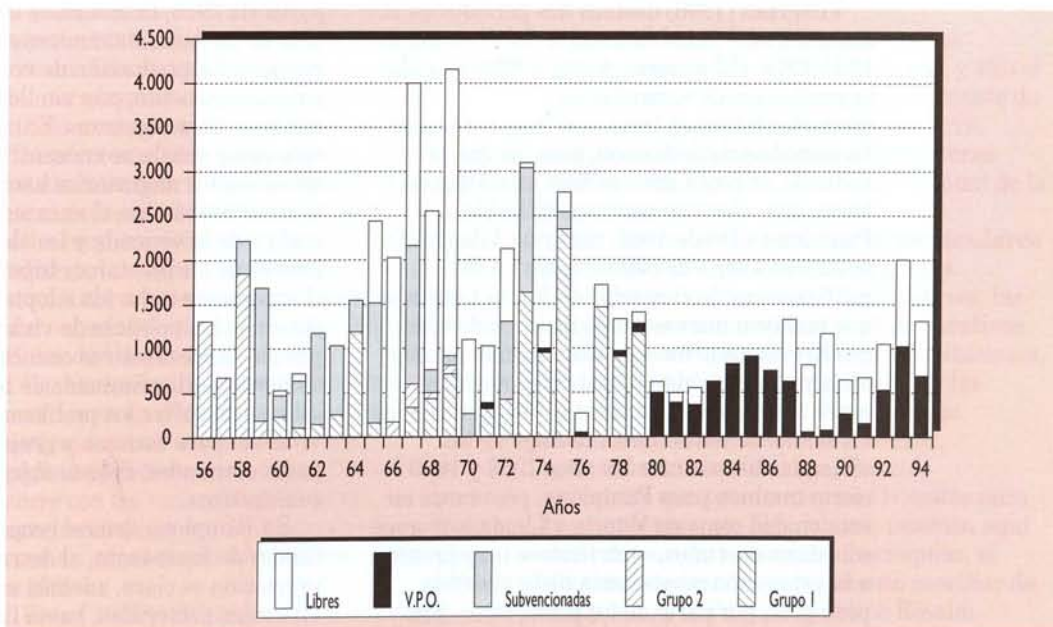
Como se puede ver en los diagramas de barras, expresión de la serie estadística entre los años 1956 y 1994 Figura 4, la promoción de viviendas en Pamplona ha sufrido una serie de altibajos, no relacionados solamente con la coyuntura demográfica y económica (alzas y bajas en la inmigración y en el desarrollo industrial), sino también con las vicisitudes del planeamiento. Como ocurre en otras ciudades españolas, «durante los años cincuenta se inicia un débil despegue que irá

en aumento hasta definir, entre los primeros años sesenta y el segundo lustro de los años setenta, el momento de mayor auge constructivo. Este vuelve a caer desde mediados de los setenta para recuperarse, aunque de forma moderada, durante la segunda mitad de los años ochenta» (VILAGRASA, 1996).

Las viviendas del **grupo 1** reciben un fuerte impulso en la primera mitad de los años 60 en el barrio de la Milagrosa (ver mapa de áreas residenciales en el Área Metropolitana de Pamplona Figura 7), al Sureste de Pamplona. En 1979 desaparece la denominación «grupo 1».

Las viviendas del **grupo 2**, presentes casi exclusivamente en los años 1956, 1957 y 1958, corresponden a diversas promociones previas al Plan General de Pamplona de 1957, especialmente a las últimas fases de la Chantrea, de promoción pública (Patronato Francisco Franco). En sólo dos años estas fases de la Chantrea constituyen cerca del 40% de la promoción pública en Pamplona en todo el periodo 1956-1994.

Las viviendas **subvencionadas**, cuya ley corresponde a 1957, empiezan a aparecer efectivamente en Pamplona en 1958, y (con el inicio del barrio de la Milagrosa) su



**FIGURA 4. Número de viviendas según cinco categorías promovidas en Pamplona en el periodo 1956-1994.**

Elaboración propia.

proporción va a ir en aumento hasta 1965. Volverán a tener otros máximos en 1965-67 (polígonos San Jorge y Orvina, respectivamente), y en 1973 (barrio de Ermitagaña). Entre 1956 y 1964 prácticamente las únicas tipologías de viviendas existentes son las protegidas, concretamente las de grupo 2 y subvencionadas. Vilagrasa (1996) señala que la ley de viviendas de Renta Limitada que propició una gran oferta de viviendas subvencionadas, «permitió el inicio del mayor auge inmobiliario de la historia española (...) relegándose a un sector de la demanda de muy bajo nivel adquisitivo», hecho que efectivamente ocurrió en Pamplona.

El máximo de promoción de viviendas **en términos globales** aparece en la segunda mitad de los años 60, como fruto de «un periodo álgido de incorporación de Navarra a la segunda revolución industrial» (FERRER, 1986). Este máximo general coincide con el máximo de promoción de viviendas libres, que va en detrimento de las diferentes categorías de viviendas protegidas de entonces (grupo 1, 2 y subvencionadas). El planeamiento de desarrollo, derivado del Plan General de 1957, facilitaría la expansión residencial en la capital navarra, calificando abundante suelo urbanizable.

Vilagrasa (1996) destaca dos periodos en el desarrollo del Plan Nacional de la Vivienda de 1961-1976. «El primero, hasta 1965/6 cuando la producción de viviendas es fundamentalmente fruto muy mayoritario de los sistemas de protección, y en los que la vivienda de renta libre es muy minoritaria», hecho que, efectivamente, es aplicable a Pamplona. «Desde 1965, continúa Vilagrasa, se dan una serie de restricciones en las calificaciones de viviendas de Renta Limitada que incluyen nuevas condiciones crediticias (...) El resultado fue una disminución notable en la producción de viviendas (protegidas) entre 1966 y 1969, así como el despegue de las viviendas de renta libre». El auge de las viviendas libres entre los años 1966 y 1969 es cierto también para Pamplona, pero tanto en esta ciudad como en Vitoria y Lleida este auge sólo dura esos años, «volviéndose muy pronto a la promoción mayoritaria de la vivienda protegida, por parte de los promotores. Ello abonaría la hipótesis que las políticas sobre protección de la vivienda fueron claves, no tan solo durante la primera fase del auge constructivo sino –salvando un paréntesis de

tres o cuatro años– a lo largo de todo el ciclo expansivo (de 1961 a 1976, según Vilagrasa).

La crisis económica se nota especialmente entre 1976 y 1979. Disminuyen las viviendas de promoción libre, aumentando considerablemente las subvencionadas y de grupo 1. Las **Viviendas de Protección Oficial** aparecen en 1978, sustituyendo definitivamente a las antiguas categorías de viviendas protegidas a partir de 1980. El predominio de las viviendas protegidas se mantiene hasta 1986 (prácticamente desde 1973), reduciéndose progresivamente la proporción de las viviendas libres sobre las protegidas y, en general, las cifras absolutas de viviendas. La recesión económica no es la única razón por la que se promueven menos viviendas a partir de la segunda mitad de los años setenta. Como señala el profesor Ferrer Regales hay que añadir la «congelación» de suelo residencial por parte del Ayuntamiento pamplonés, entre 1980 y 1984, cuando está en periodo de redacción el nuevo Plan General de Pamplona, finalmente aprobado en 1984. Esos cuatro años constituyen efectivamente una entalladura significativa en el diagrama de barras mostrado en la página anterior.

La crisis inmobiliaria no es exclusiva de Pamplona, ya que, como señala Vilagrasa para el conjunto de las ciudades españolas, «a partir de 1976, la tendencia expansiva del ciclo se invierte, entrándose en un periodo recesivo. La producción de viviendas cae substancialmente, aún sin llegar a los mínimos de postguerra». Entre las causas que este autor señala se encuentran el fin de los movimientos migratorios hacia las ciudades, la crisis económica, el encarecimiento del suelo y de la vivienda y los elevados tipos de interés de los préstamos hipotecarios. «Lentamente se ha ido adoptando una nueva óptica en las políticas de vivienda que han pasado desde objetivos cuantitativos y de un fenómeno indiscriminado de la producción, a intentar resolver los problemas de acceso a la vivienda para estratos y grupos sociales más particularizados, fijando objetivos más cualitativos».

En Pamplona, tras el boom inmobiliario de finales de los sesenta, el descenso de la promoción es claro, además consistente sólo en viviendas protegidas, hasta llegar a los mínimos de los primeros años ochenta. Tras una ligera reactivación de la promoción de viviendas protegidas a mediados de los ochenta, en 1988 decaen drásticamente las



VPO en Pamplona. Su número crece de nuevo a partir de 1992, con más fuerza que en el resto de España. Vilagrassa destaca que «la vivienda libre continúa durante estos años (1992 a 1995) manteniendo el 80% de la producción total» en las ciudades españolas. En Pamplona, sin embargo, entre 1992 y 1994 este porcentaje sólo del 56%, y aún se reduciría más si se tuvieran en cuenta las cifras de promoción de un término administrativo colindante a Pamplona Mendillori que el Gobierno de Navarra propuso para la promoción de 3000 viviendas protegidas, más de las que se promovieron en Pamplona en los mismos años (2600 viviendas). Paralelamente, entre 1987 y 1994 se produce una crecida de viviendas **libres**, con altibajos hasta 1994. De esto se concluye el importante peso de la tradición de viviendas protegidas en el área de Pamplona en comparación con otras ciudades del estado español.

Sin embargo, «¿por qué se produce esta crisis en el sector de la vivienda de protección oficial (a finales de los años ochenta)? Se pueden aducir varias causas: el afán de obtener mayor beneficio para el constructor; los problemas incluso para introducir costes de edificación dentro del módulo de la vivienda de protección oficial; el afán también, de las entidades financieras para obtener mayor rentabilidad en los préstamos, y la necesidad de la administración local de obtener mayores ingresos» (ENERIZ, 1991).

Solamente a partir de 1987 se repite una situación como la de finales de los años 60, en que el número de viviendas **libres** es mayor que el de las **protegidas**. Este parece un hecho muy importante a destacar. Sin embargo, las cifras absolutas de promoción de esos años son sensiblemente inferiores a las cifras absolutas de aquella etapa álgida de finales de los años 60.

Las viviendas de **promoción libre**, que constituyen un 35% de las viviendas construidas en Pamplona no hacen su aparición prácticamente hasta 1965. Como ocurre con las viviendas protegidas, las libres experimentan un fuerte desarrollo durante la segunda mitad de los años 60, con un máximo en 1969.

Entre 1970 y 1972 todavía tienen lugar bastantes actuaciones. El año 1974 constituye una importante entalladura, a partir del cual se edifican promociones libres, pero muchas menos que en los años sesenta. Sólo quince

años más tarde, entre los años 1987 y 1989 (en Mendebalde, al Oeste), el reciente mini-boom inmobiliario alcanza niveles comparables.

La evolución de las promociones libres refleja mucho mejor que la de las viviendas protegidas, las etapas de crisis y de euforia económica. En los momentos de euforia económica (la segunda mitad de los años sesenta, los años finales de la década de los ochenta) la promoción libre se muestra especialmente boyante. Cuando aparece la crisis económica a mediados de los años setenta, la promoción libre se ralentiza e incluso se paraliza prácticamente a mediados de los ochenta.

«Hacia 1984/85 empieza a notarse una recuperación que dura todo el segundo quinquenio de los ochenta para volver a caer en los primeros noventa. Este crecimiento de los últimos años ochenta se ha explicado por las medidas fiscales de estímulo a la inversión inmobiliaria» (VILAGRASA, 1996) Cuadro 2.

Las viviendas protegidas suponen, por tanto el 64% del total de viviendas promovidas en Pamplona en el período 1956-1994 Figura 5.

### 2.2.2. La actuación de los promotores públicos y privados

El 90% de las viviendas construidas corresponden a la promoción privada, y sólo el 10% a la promoción pública: Ayuntamiento de Pamplona, Diputación Foral de Navarra, Patronato de Casas Militares, promotoras públicas como Vinsa, Instituto Nacional de la Vivienda, etc.

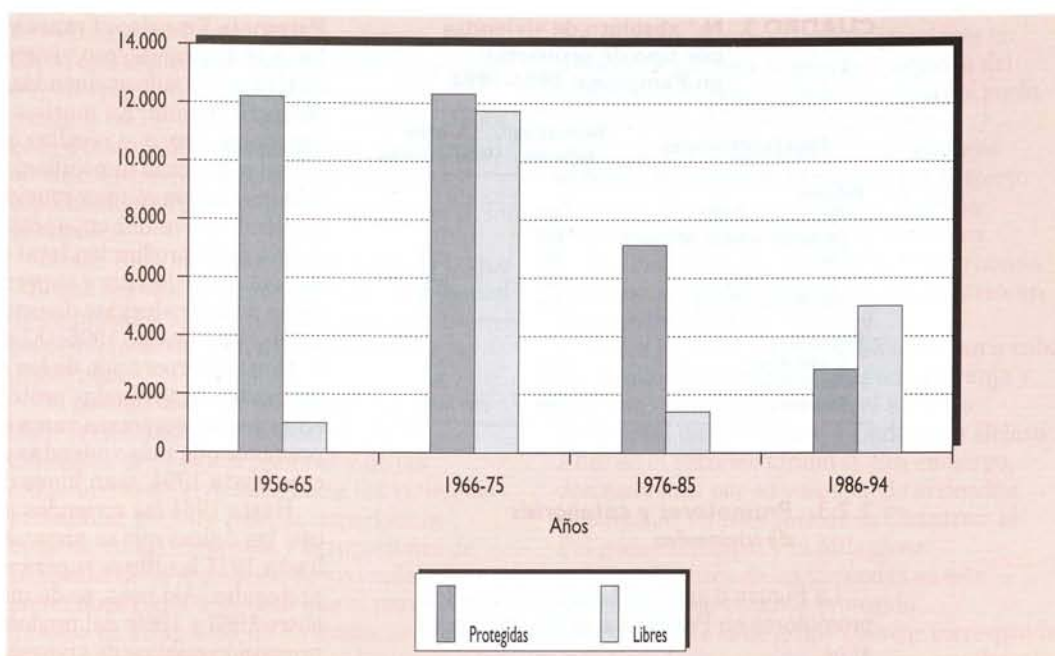
En cuanto a los **promotores particulares o privados**, se distinguen tres grupos principales: las empresas e instituciones, las agrupaciones de viviendas y las cooperativas.

Entre las *empresas privadas e instituciones*, cuya actividad ha supuesto el 67% de las viviendas construidas en Pamplona, se cuentan inmobiliarias, constructoras, promotoras, urbanizadoras, Bancos, industrias que promueven las viviendas para sus empleados, etc. Se incluyen también aquí instituciones privadas como parroquias, el Cabildo catedralicio, el Seminario conciliar de Pamplona, y el Patronato Felipe Rinaldi.

Las *cooperativas y agrupaciones de viviendas* son muy numerosas. Las primeras solían ser beneficiarias de subvenciones por parte del Ministerio de Trabajo, mientras que

**CUADRO 2. Tipologías de viviendas en el municipio de Pamplona: 1956-1994**

Años	Grupo 1	Grupo 2	Subvencionadas	V.P.O.	Total protegidas	Libres	Total
56	16	1.285	0	0	1.301	0	2.602
57	0	667	0	0	667	0	667
58	42	1.784	393	0	2.219	0	2.219
59	49	113	1.538	0	1.700	0	1.700
60	204	0	248	0	452	72	524
61	100	0	528	0	628	77	705
62	124	0	1.052	0	1.176	0	1.176
63	241	0	775	0	1.016	0	1.016
64	1.172	0	352	0	1.524	35	1.559
65	136	0	1.356	0	1.492	945	2.437
66	0	132	0	0	132	1.901	2.033
67	310	262	1.583	0	2.155	1.865	4.020
68	436	45	250	0	731	1.811	2.542
69	691	95	112	0	898	3.264	4.162
70	0	0	247	0	247	856	1.103
71	316	0	24	12	352	676	1.028
72	409	0	873	0	1.282	849	2.131
73	1.629	0	1.396	0	3.025	66	3.091
74	945	0	32	0	977	285	1.262
75	2.345	0	174	0	2.519	248	2.767
76	0	0	0	21	21	234	255
77	1.465	0	0	0	1.465	246	1.711
78	909	0	0	32	941	386	1.327
79	1.189	0	0	82	1.271	139	1.410
80	0	0	0	474	474	134	608
81	0	0	0	365	365	118	483
82	0	0	0	343	343	192	535
83	0	0	0	626	626	0	626
84	0	0	0	776	776	14	790
85	0	0	0	848	848	58	906
86	0	0	0	705	705	11	716
87	0	0	0	595	595	739	1.334
88	0	0	0	19	19	779	798
89	0	0	0	50	50	1.108	1.158
90	0	0	0	248	248	396	644
91	0	0	0	126	126	548	674
92	0	0	0	80	80	504	664
93	0	0	0	635	635	566	1.836
94	0	0	0	471	471	435	1.377
<b>TOTAL</b>	<b>12.728</b>	<b>4.383</b>	<b>10.933</b>	<b>21.472</b>	<b>34.552</b>	<b>19.557</b>	<b>54.109</b>



**FIGURA 5. Resumen por décadas de los diferentes tipos de viviendas promovidas, en números absolutos, en Pamplona.**

Elaboración propia.

las segundas constituyen meras comunidades de propietarios.

Entre los **promotores públicos** se cuentan el Ayuntamiento, la Diputación Foral de Navarra y el Gobierno de Navarra, el Instituto Nacional de la Vivienda, el Patronato de Casas Militares y el Patronato Benéfico de la Construcción Francisco Franco.

Dentro del epígrafe «Ayuntamiento» se incluye la labor realizada por la Caja de Ahorros Municipal de Pamplona (C.A.M.P.), controlada por el Ayuntamiento, así como el Patronato Municipal de la Vivienda. Este Patronato, todavía existente, promocionaba viviendas a los funcionarios del Ayuntamiento. El Ayuntamiento facilitaba al Patronato el suelo necesario.

La Diputación Foral, el Patronato de Viviendas para Funcionarios de la Diputación, la Caja de Ahorros de Navarra (C.A.N.) y las promotoras del Gobierno de Navarra, IVINA (Instituto de la Vivienda de Navarra) y VINSa («Viviendas de Navarra, S.A.») han sido incluidos en el grupo, *Diputación-Gobierno de Navarra*.

El *Instituto Nacional de la Vivienda*, INV, actuó también en Pamplona a través de la

Obra Sindical del Hogar, el brazo promotor del INV.

El *Patronato Benéfico de la Construcción Francisco Franco* facilitó a los beneficiarios de las viviendas construir su propia casa en el suelo (en Chantrea) y con los instrumentos y materiales que el propio Patronato les proporcionaba. La actuación del Patronato Francisco Franco en Pamplona antes de 1956 (sólo tenemos información detallada desde ese año) fue también abundante.

El *Patronato de Casas Militares* facilitaba alojamiento a los oficiales y suboficiales del Ejército y de la Guardia Civil. Destaca, con una quinta parte de las viviendas, en los sectores residenciales alrededor de la Ciudadela, antiguamente propiedad de llamado Ministerio de la Guerra. Se incluye en este grupo la actividad inmobiliaria de la Comandancia de la Guardia Civil de Pamplona (con sólo 43 viviendas en los años 1993 y 1994).

El Cuadro 3 desglosa la actividad de los diferentes tipos de promotores entre 1956 y 1994. La actividad de los promotores privados supone el 91% del total en el municipio pamplonés.



**CUADRO 3. N.º absoluto de viviendas por tipo de promotor en Pamplona: 1956-1994**

Tipos de promotores	Número de viviendas	% sobre total viviendas
<b>Públicos</b>		
Ayuntamiento-CAMP	524	1%
Diputación-Gobierno de Navarra	1.083	2%
I.N.V.	402	0,8%
Patr. Casas Militares	424	0,8%
Patr. Francisco Franco	1.984	3,7%
<b>Privados</b>		
Cooperativas	5.918	11%
Agrupaciones	4.759	9%
Empresas	38.985	73%

### 2.2.3. Promotores y categorías de viviendas

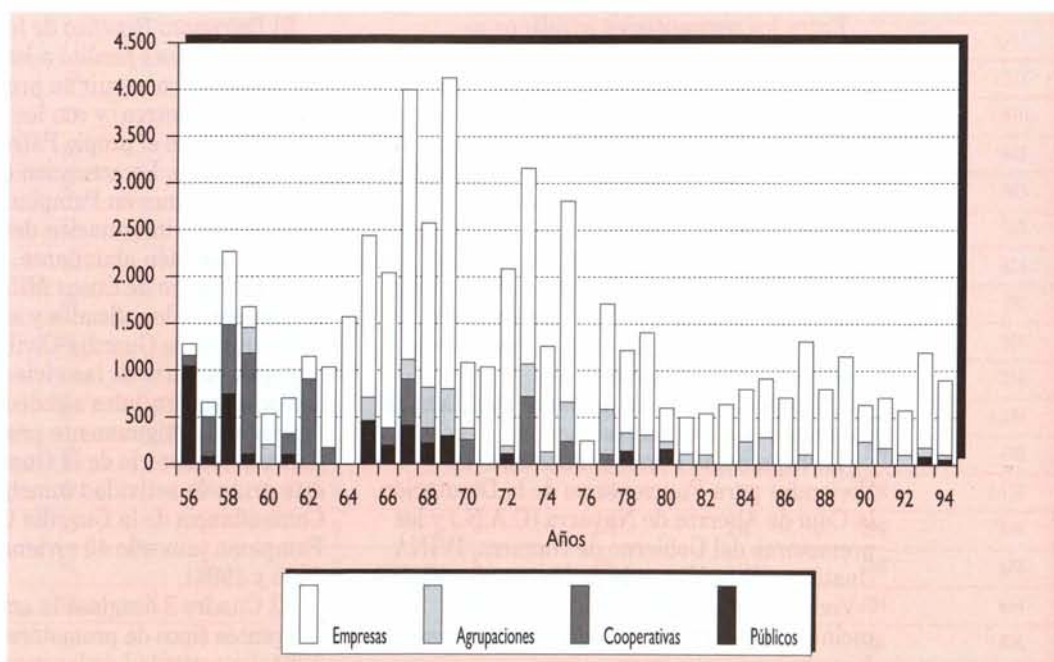
La Figura 6 expresa la actividad de los promotores en Pamplona, desglosada por años.

La comparación entre los dos diagramas de barras sobre evolución anual de tipologías de viviendas y tipologías de promotores ofrece interesantes análisis. Hasta 1962 inclusive la incidencia de las empresas es escasa, siendo el

Patronato Francisco Franco y las cooperativas los más dinámicos, con viviendas protegidas de Grupo 2 y subvencionadas, respectivamente. En muchas otras ciudades españolas «hay que resaltar que en los inicios del auge del ciclo inmobiliario el papel de la administración es muy considerable, pudiéndose evaluar en, aproximadamente, un cuarto de la producción total de viviendas para el sexto decenio y superando la tercera parte de la producidas durante 1956, 1958 y 1959» (VILAGRASA, 1996). El año 1963 señala la plena incorporación de las empresas a la promoción de viviendas protegidas. Desde entonces las empresas van a ser el tipo de promotor que más viviendas van a llevar a cabo hasta 1994, sean libres o protegidas.

Hasta 1964 las viviendas protegidas son casi las únicas que se promueven. Desde 1966 hasta 1971 las libres superan en número a las protegidas. Así pues, se da un doble relevo entre 1963 y 1966: del predominio de la promoción pública de viviendas protegidas al predominio de viviendas libres a cargo de las empresas promotoras.

En 1972 se anuncia un nuevo giro: las viviendas protegidas son más numerosas que las libres. 1973 inicia una doble tendencia que



**FIGURA 6. Viviendas promovidas, en números absolutos, en Pamplona, según los diferentes tipos de promotores.**

se va mantener hasta 1987: la primera, muy clara, consiste en que las viviendas protegidas constituyen mayoría por mucha ventaja (excepto en 1976); la segunda, menos evidente, es el aumento de la proporción de la actividad de las cooperativas y de las agrupaciones especialmente respecto a las empresas promotoras.

Desde 1987 asistimos a una etapa en la que hay que destacar el predominio de la actividad de empresas y agrupaciones, junto con el predominio de las viviendas libres sobre las protegidas.

Se pueden destacar otros aspectos: por un lado, la casi exclusiva dedicación de los diferentes promotores públicos y de las cooperativas de viviendas hacia las viviendas protegidas; por otro lado, la importancia también en las empresas y agrupaciones de viviendas de la promoción de viviendas protegidas. Salta a la vista que el periodo más fecundo en promoción de viviendas se produjo entre los años 1966 y 1975, y que es creciente a lo largo del tiempo el peso de las empresas privadas sobre cualquier otro tipo de promoción.

#### 2.2.4. La evolución por periodos de años en los barrios de Pamplona (7)

La Figura 7 muestra la localización de las principales unidades urbanísticas a las que se va a hacer especial referencia a continuación. Las Figuras 8 y 9 muestran la proporción de viviendas promovidas protegidas y libres y según los principales tipos de promotores para cada una de los cuatro periodos distinguidos entre 1956 y 1991 Cuadro 4 y Figura 10.

Para **antes de 1956** no se dispone de una información tan rica como la que ofrecen los años posteriores. En el periodo comprendido **entre 1939 y 1955** están vigentes las leyes de «viviendas protegidas», (de 1939 a 1944) que apenas tiene incidencia en Pamplona, las leyes de «viviendas bonificables» y las leyes de «viviendas de renta limitada» (a partir de 1954).

En el marco de las «viviendas bonificables» (desde 1944 a 1953), se llevan a cabo

actuaciones de promotores particulares en áreas rústicas, por lo general, alejadas del centro de la ciudad, donde el precio del suelo es más asequible. Son las primeras promociones en San Juan, en el entonces extremo Noroeste de la ciudad, por Ruperto Eguaras Rey, el grupo Oscoz y el grupo municipal de San Pedro en la Rochapea.

El «Patronato Benéfico de la Construcción Francisco Franco» levanta en la Chantrea un nuevo barrio a partir de 1950.

Entre los años **1956 y 1965** se llevan a cabo las promociones de viviendas en la Granja y Larraina, prácticamente en el extremo Occidental de Pamplona, y Lezkairu y Beloso Alto, en el extremo Oriental. Sin embargo, destacan más por su volumen de viviendas construidas en este periodo la Chantrea, el Polígono Municipal y la Milagrosa.

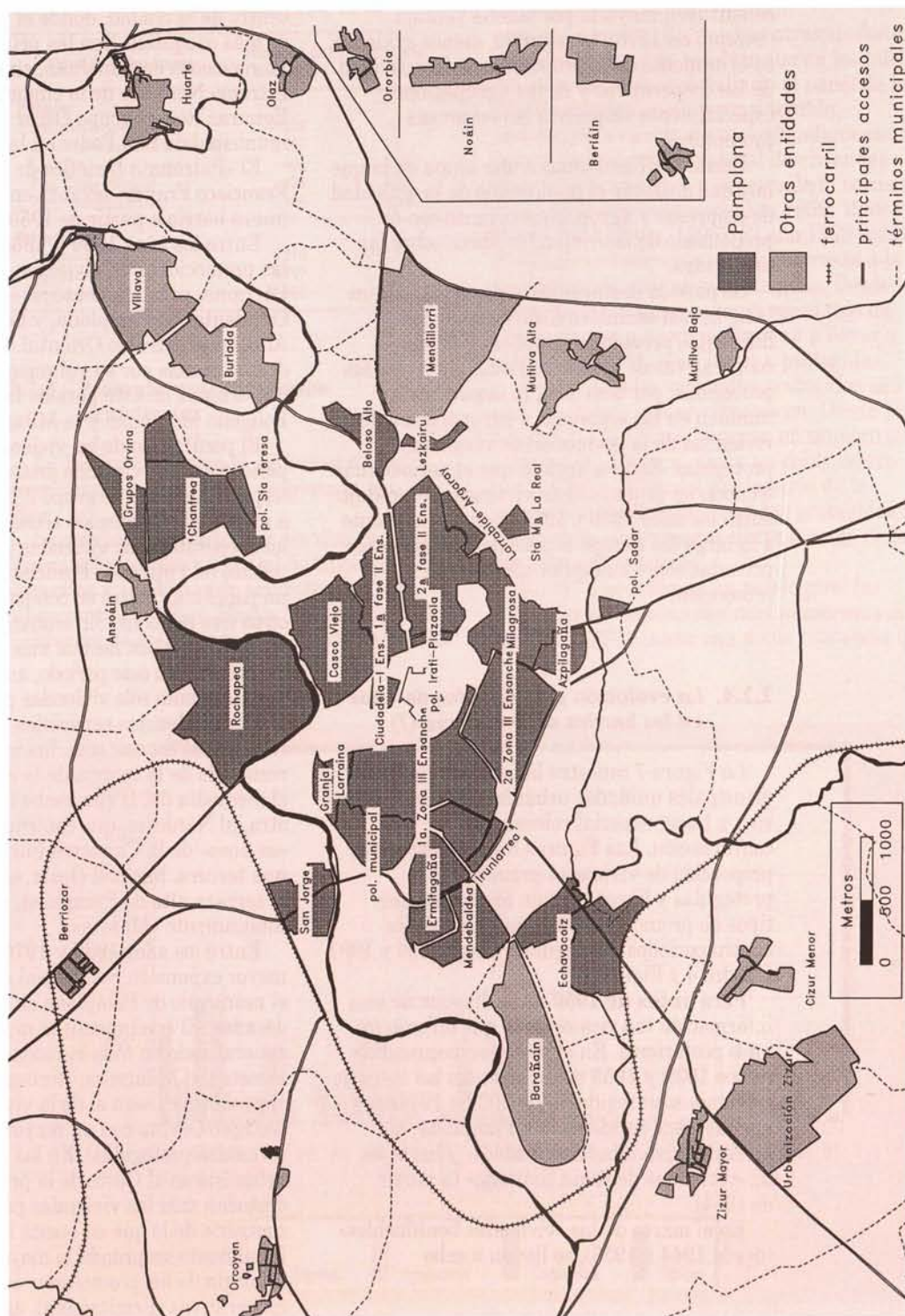
El perfil típico de las viviendas en este periodo es el de vivienda protegida (especialmente la de grupo 2), como corresponde a un periodo de recesión económica. Igualmente, las cooperativas de viviendas y un promotor público (el Patronato Francisco Franco) tienen un papel muy activo en comparación con los otros tres periodos. Sin embargo, las empresas constructoras son las que más actividad desarrollan en este periodo, aunque prácticamente sólo viviendas protegidas.

Las tendencias espaciales del crecimiento residencial fueron: una, hacia el Sureste, resultado de la inercia de la expansión hacia el mediodía del II Ensanche iniciada en 1920; otra, al Nordeste, que continua la operación «ex novo» de la Chantrea iniciada en 1950; y una tercera, hacia el Oeste, ocupando parte de la terraza alta de Pamplona, denominada comunmente «Meseta»

Entre los años **1966 y 1975** se produce la mayor expansión residencial experimentada en el municipio de Pamplona en las últimas décadas. El crecimiento es muy notable y generalizado en toda la ciudad. Fuera de la Meseta (en Milagrosa, Rochapea y San Jorge) el perfil típico será el de la vivienda libre (excepto Orvina con un mayor número de viviendas protegidas). En las unidades urbanísticas al Oeste de la privilegiada Meseta destacan más las viviendas protegidas, al contrario de lo que en buena lógica podría ser. Igualmente sorprende la mayor variedad en la tipología de los promotores, con la actuación de cooperativas (Ermitagaña), agrupaciones (1ª y 2ª zonas del III Ensanche) y promotores públicos (Polígono Municipal).

(7) La información relativa a los barrios de Pamplona sólo está disponible, de momento, hasta 1991.







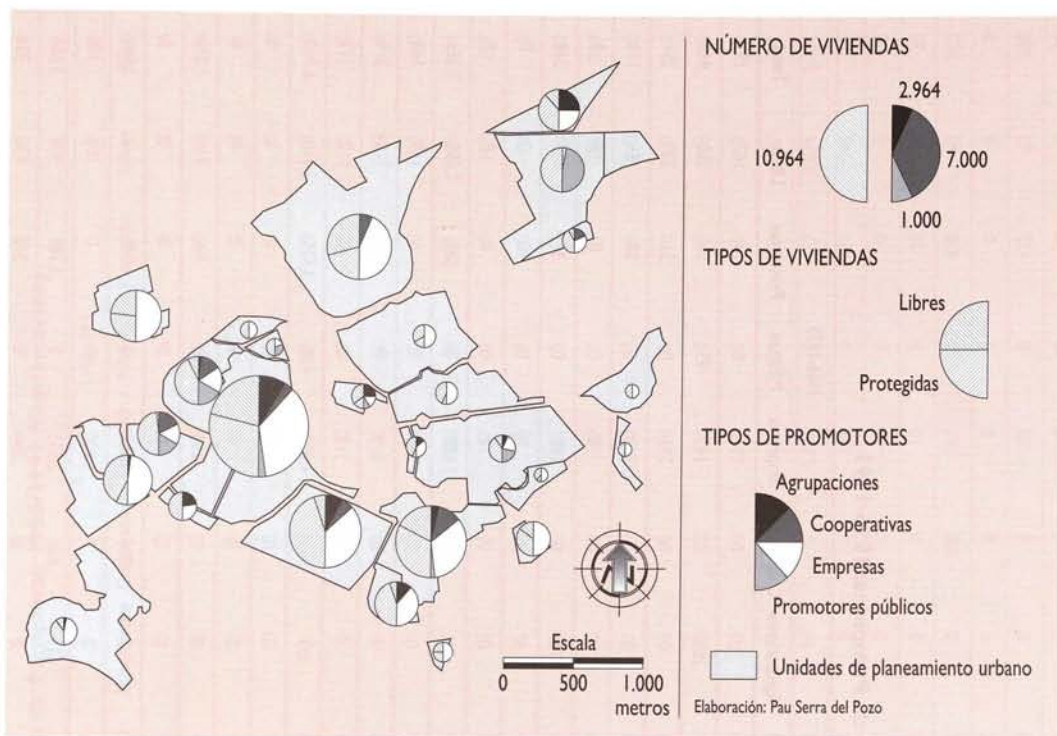


FIGURA 8. Tipologías de viviendas y de promotores en el municipio de Pamplona: 1956-1991.

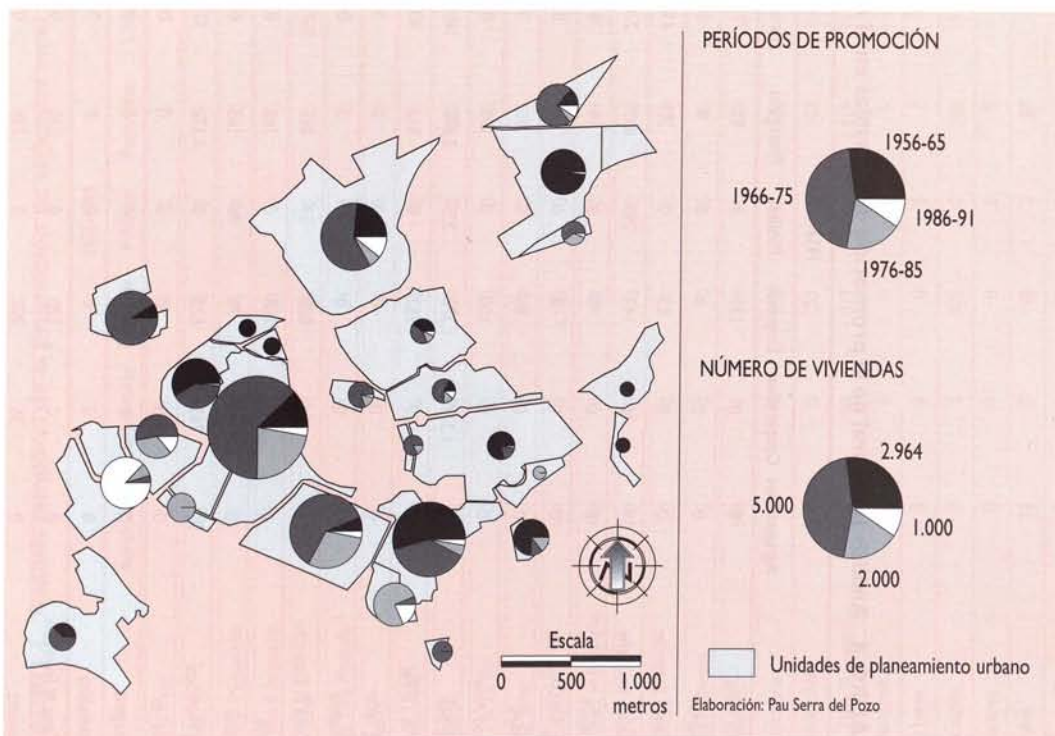


FIGURA 9. Evolución de la promoción de viviendas en el municipio de Pamplona: 1956-1991.

CUADRO 4. Análisis temporal de la promoción de viviendas en el municipio de Pamplona: 1956-1991

	1956-1965						1966-1975							
	Agrupaciones	Cooperativas	Empresas	Públicas	Protegidas	Libres	Total	Agrupaciones	Cooperativas	Empresas	Públicas	Protegidas	Libres	Total
Casco Viejo	0	0	172	0	95	77	172	0	0	191	0	24	167	191
I ensanche	0	0	0	0	0	0	0	208	0	142	95	95	350	445
Ia. fase II Ensanche	0	0	63	0	20	43	63	0	0	251	0	31	220	251
2a. fase II Ensanche	39	46	143	290	497	21	518	0	0	113	0	28	85	113
Larrabide	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
polig. Irati-Plazaola	0	0	0	0	0	0	0	73	0	145	0	31	187	218
Lezkairu	0	0	96	0	96	0	96	0	0	0	0	0	0	0
Beloso Alto	0	0	100	0	100	0	100	0	0	0	0	0	0	0
Milagrosa	266	1.317	1.378	225	3.046	140	3.186	101	0	2.180	0	589	1.692	2.281
Sta Ma. La Rel	0	0	952	0	912	40	952	0	0	148	0	0	148	148
polig Sadar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	319	0	150	169	319
Azpilagana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	112	0	0	112	112
Ia Zona III Ensanche	176	154	863	59	885	367	1.252	1.203	542	4.802	418	3.525	3.440	6.965
Granja	0	0	168	0	168	0	168	0	0	0	0	0	0	0
Larraina	0	0	72	96	168	0	168	0	0	0	0	0	0	0
polig Municipal	90	745	622	0	1.376	81	1.457	0	0	234	838	756	316	1.072
Irunlarrea	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ermitagana	0	0	0	0	0	0	0	0	686	355	0	1.041	0	1.041
Mendeibaldea	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	0	0	100	100
2a. Zona III Ensanche	0	0	320	0	320	0	320	531	606	2.551	0	3.280	408	3.688
Echavacoiz	0	36	202	0	238	0	238	0	0	384	0	248	136	384
San Jorge	0	0	1012	0	900	112	1.012	0	0	1.983	0	704	1.279	1.983
Rochaepa	0	360	796	0	984	172	1.156	0	0	2.987	0	496	2.491	2.987
Chantrea	0	0	104	1.936	2.040	0	2.040	0	0	0	48	48	0	48
Orvina	0	0	236	0	152	84	236	0	0	1.366	0	1.050	316	1.366
polig Sta Teresa	0	0	0	0	0	0	0	160	125	0	222	93	315	315

CUADRO 4. Análisis temporal de la promoción de viviendas en el municipio de Pamplona: 1956-1991 (Continuación)

	1976-1985						1986-1991							
	Agrupaciones	Cooperativas	Empresas	Públicos	Protegidas	Libres	Total	Agrupaciones	Cooperativas	Empresas	Públicos	Protegidas	Libres	Total
Casco Viejo	0	0	59	0	0	59	59	0	0	9	16	16	9	25
I ensanche	96	0	8	0	78	26	104	0	0	16	0	0	16	16
Ia. fase II Ensanche	0	0	55	0	0	55	55	0	0	41	0	0	41	41
2a. fase II Ensanche	0	0	30	0	0	30	30	0	0	0	0	0	0	0
Larrabide	0	0	68	0	15	53	68	0	0	0	0	0	0	0
polig. Irati-Plazaola	0	0	54	0	0	54	54	0	0	0	0	0	0	0
Lezkairu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beloso Alto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Milagrosa	0	0	310	0	200	110	310	0	0	144	0	36	108	144
Sta Ma. La Rel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	197	0	0	197	197
polig Sadar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Azpilagana	464	0	1.185	0	1.582	67	1.649	45	0	365	0	365	45	410
Ia Zona III Ensanche	440	0	1.968	0	1.877	531	2.408	20	0	319	0	83	256	339
Granja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Larraina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
polig Municipal	0	0	0	40	40	0	40	0	0	0	0	0	0	0
Irunlarrea	340	0	399	0	739	0	739	0	0	0	0	0	0	0
Ermitagana	0	0	128	550	678	0	678	0	0	157	124	204	77	281
Mendebaldea	0	0	253	0	103	150	253	89	0	2.342	0	357	2.074	2.431
2a. Zona III Ensanche	395	90	1.073	0	1.419	139	1.558	0	0	369	0	121	248	369
Echivacoiz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Jorge	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	0	10	0	10
Rochapea	0	0	302	0	106	196	302	0	288	161	54	438	65	503
Chantrea	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Orvina	32	0	48	0	80	0	80	0	0	188	0	125	63	188
polig Sta Teresa	0	0	186	0	186	0	186	0	0	0	20	20	0	20



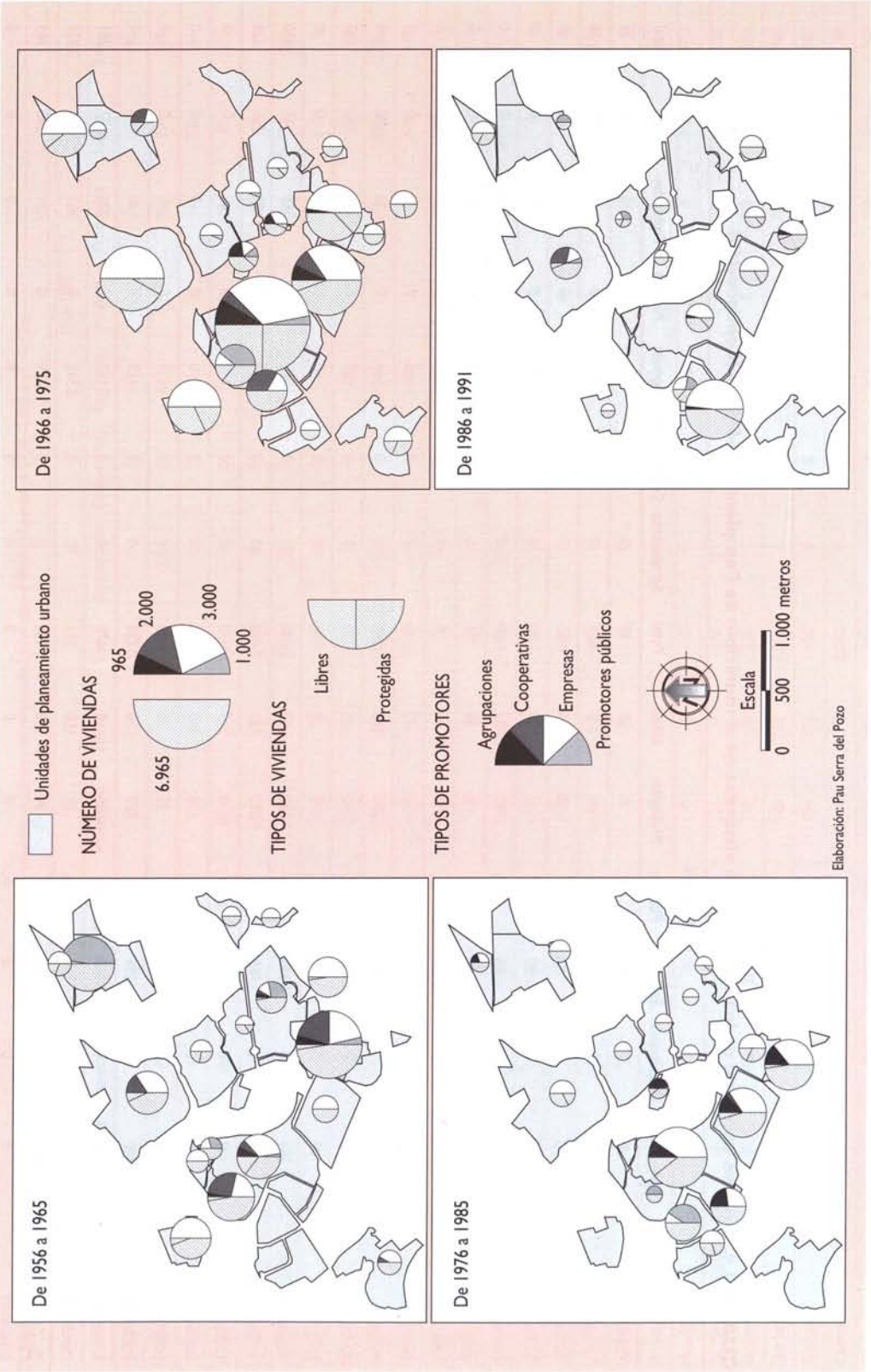


FIGURA 10. Análisis temporal de la promoción de viviendas en el municipio de Pamplona: 1956-1991.

Entre **1976 a 1985** el crecimiento residencial se atenúa sensiblemente, con ser todavía importante al Oeste de la Meseta (en la 1ª y 2ª zonas del III Ensanche). Se desarrolla por entonces una nueva unidad de urbanística, Azpilagaña, cerca de la Meseta, pero ciertamente en una situación más periférica. Se mantienen en esas principales áreas de expansión sus mismos rasgos típicos del periodo anterior: promoción de viviendas protegidas a cargo de empresas y agrupaciones de viviendas.

Por último, entre los años **1986 y 1991** el crecimiento se atenúa todavía más, pero los rasgos de la promoción se invierten. Prácticamente los únicos promotores son las empresas, predominando la tipología de vivienda libre en toda la franja Oeste a Sur en la ciudad. La franja Norte escapa de esta generalización, con el típico doblete cooperativas-viviendas protegidas en el caso de Rochapea. La otra notable excepción la constituye Ermitagaña, unidad vecina al Polígono Municipal. Mendebaldea en el extremo occidental de la Meseta, colmata el espacio disponible al Oeste de la ciudad, sirviendo de nexo con el diminuto municipio de Barañáin. Mendebaldea se convierte en el emblema de la arquitectura post-moderna en Pamplona.

Las Figuras 8, 9 y el Cuadro 5 constituyen una síntesis de las variables utilizadas en el análisis de la promoción por barrios: grupos de viviendas, antigüedad de las viviendas y tipos de promotores.

### 3. LA PROMOCIÓN INMOBILIARIA EN EL RESTO DEL ÁREA METROPOLITANA DE PAMPLONA

Como se observa en la Figura 8, las magnitudes de las viviendas promovidas en los municipios y concejos en torno a Pamplona son mucho más reducidas que los de la capital navarra.

La configuración típica de la promoción inmobiliaria del Área Metropolitana es similar a la propia de Pamplona, es decir, clara preponderancia de los promotores privados, empresas, agrupaciones y cooperativas, sobre los públicos, y de las viviendas protegidas sobre las libres. Este modelo se repite en casi todas las entidades. Se vuelve a repetir en dos entidades del Sur, Noáin y Beriáin. Se da la coincidencia, menos clara esta vez, de que en

esas entidades, junto con Pamplona, un gran porcentaje de las viviendas promovidas se llevaron a cabo en periodos similares, concretamente, los dos periodos más antiguos, 1956-65 y 1966-75. Son menos numerosas las entidades cuyas viviendas se han promovido en su mayoría entre 1976 y 1994 (Cizur Mayor y Cizur Menor, Mendillorri, Mutilva Alta y Mutilva Baja, Olaz y Villava). Mendillorri constituye una excepción de notable interés, ya que todas las viviendas son protegidas y no han sido promovidas en su mayoría a cargo de empresas, sino de cooperativas, seguidas de agrupaciones y promotores públicos. Es la entidad que dispone de mayor proporción de promotores públicos en toda el Área Metropolitana.

En relación a la promoción según los periodos de años que se han distinguido, hay destacar que Burlada, primer núcleo, entre los años **1956 a 1965**, experimenta un desarrollo masivo de viviendas, con 1.107, que, de todos modos, sólo han supuesto un 26% del total del parque residencial de la localidad. Este periodo ha sido el más importante en Beriáin, con más del 70 % de las viviendas construidas en aquellos años. En Huarte también se produjo un crecimiento residencial relativamente importante en aquellos años Figuras 11, 12 y Cuadro 5.

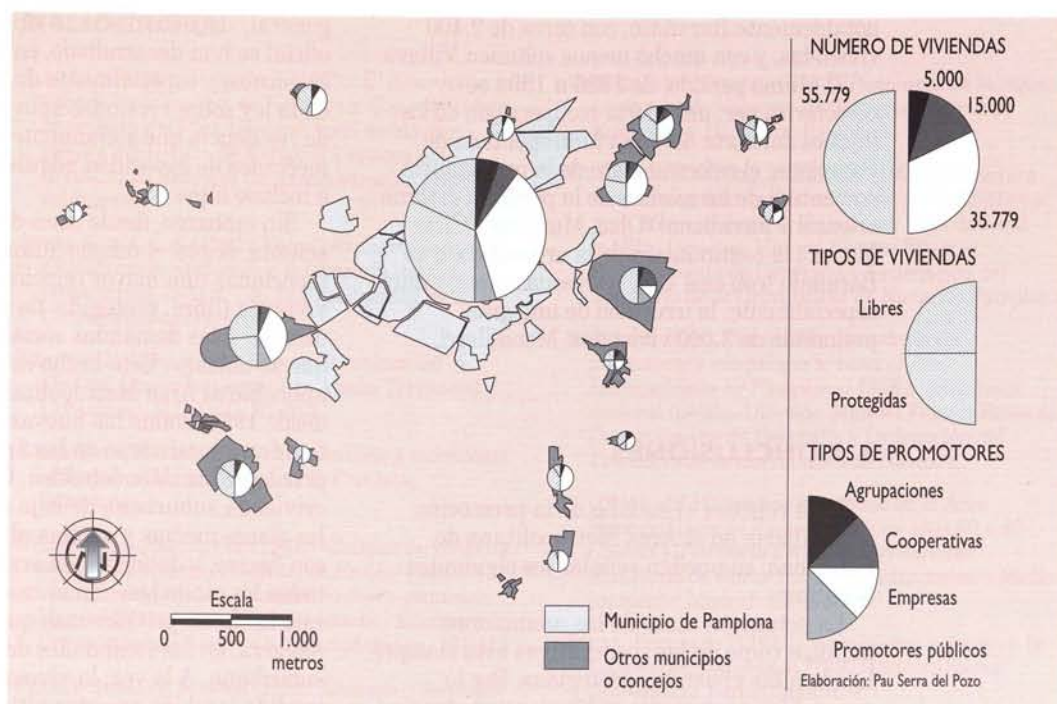
Los años que median entre **1966 y 1975** van a ser los más fecundos para muchas poblaciones del Área Metropolitana de Pamplona. El porcentaje de viviendas promovidas en este periodo es mayor que el 70% en Berriozar y Ansoáin; en Orcoyen corresponde al 65%; y está en torno al 50% en los casos de Burlada, Villava, Noáin, Cizur Mayor y Barañáin. En cuanto al número absoluto de viviendas promovidas en esos años y su localización, merece la pena señalar que los núcleos del norte del Área Metropolitana de Pamplona (Burlada, Villava, Berriozar, Ansoáin y Huarte) no alcanzan, con sus 4.900 viviendas, el volumen de Barañáin, con 5.057 viviendas. Al sur, Cizur Mayor y Noáin, se obtienen cifras de 1.328 y 506 viviendas, respectivamente.

Entre los años **1976 y 1985** se producen descensos muy bruscos en los núcleos que en el decenio anterior habían ido por delante. Por el contrario, empiezan a adquirir importancia, por lo menos porcentual, aquellos núcleos de la periferia más alejados de Pamplona o menos accesibles (Mutilva Alta, Olaz, Cizur Menor y Ororbia). En números absolutos destaca

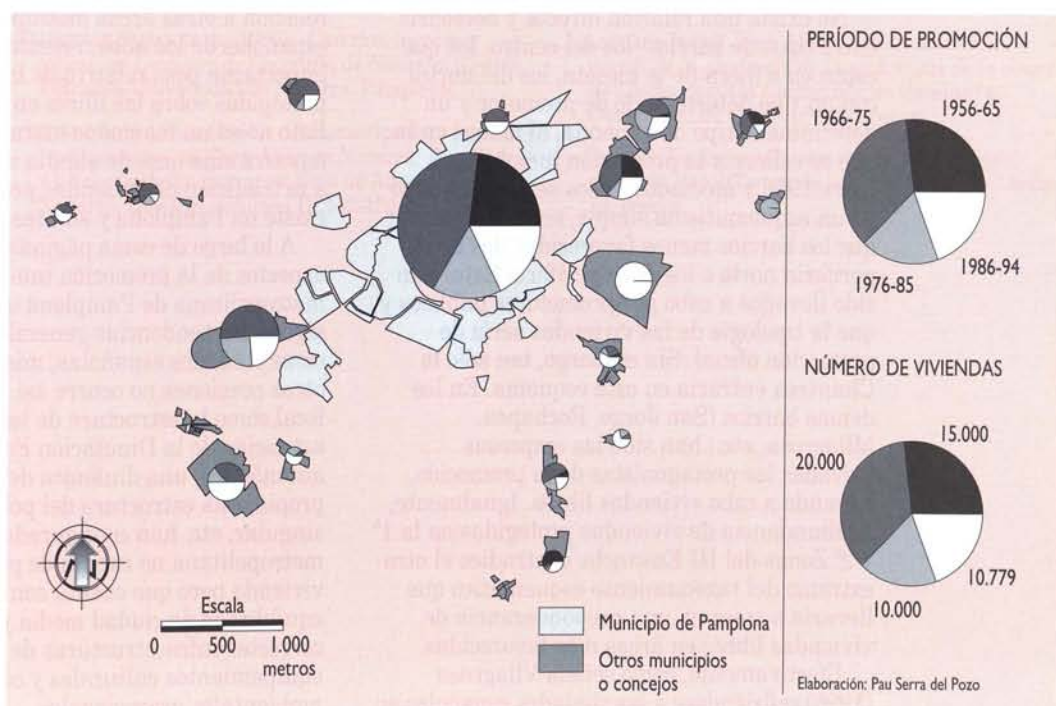
CUADRO 5. Tipologías de viviendas, tipos de promotores y períodos de promoción en el municipio de Pamplona: 1956-1991

	Protegidas	Libres	Agrupaciones	Cooperativas	Empresas	Públicos	1956 a 65	1966 a 75	1975 a 1985	1986 a 1991	Total
Casco Viejo	135	312	0		431	16	172	191	59	25	447
I ensanche	173	392	304		166	95	0	445	104	16	565
Ia. fase II Ensanche	51	359	0		410	0	63	251	55	41	410
2a. fase II Ensanche	525	136	39	46	286	290	518	113	30	0	661
Larrabide	15	53	0		68	0	0	0	68	0	68
polig. Irati-Plazaola	31	241	73		199	0	0	218	54	0	272
Lezkairu	96	0	0		96	0	96	0	0	0	96
Beloso Alto	100	0	0		100	0	100	0	0	0	100
Millagrosa	3.871	2.050	367	1.317	4.012	225	3.186	2.281	310	144	5.921
Sta Ma. La Rel	912	385	0		1.297	0	952	148	0	197	1.297
polig Sadar	150	169	0		319	0	0	319	0	0	319
Aspilagana	1.947	224	509		1.822	0	0	112	1.649	410	2.171
Ia Zona III Ensanche	6.370	4.594	1.839	696	7.880	477	1.252	6.965	2.408	339	10.964
Granja	168	0	0		168	0	168	0	0	0	168
Larraina	168	0	0		72	96	168	0	0	0	168
polig Municipal	2.172	397	90	689	912	878	1.457	1.072	40	0	2.569
Irunlarrea	739	0	340		399	0	0	0	739	0	739
Ermitagana	1.923	77	0	686	640	674	0	1.041	678	281	2.000
Mendebaldea	460	2.324	89		2.695	0	0	100	253	2.431	2.784
2a. Zona III Ensanche	5.326	648	926	696	4.325	0	320	3.683	1.778	193	5.974
Echavacoiz	486	136	0	36	586	0	238	384	0	0	622
San Jorge	1.614	1.391	0		3.005	0	112	1.279	0	0	3.005
Rochapea	2.016	2.924	0	648	4.238	54	1.156	2.987	302	503	4.940
Chantrea	2.088	0	0		104	1.984	2.040	48	0	0	2.088
Orvina	1.407	463	920		950	0	236	1.366	80	188	1.870
polig Sta Teresa	428	93	30	160	311	20	0	315	186	20	521





**FIGURA 11. Tipologías de viviendas y de promotores en el Área Metropolitana de Pamplona: 1956-1994.**



**FIGURA 12. Evolución de la promoción de viviendas en el Área Metropolitana de Pamplona: 1956-1994.**

notablemente Barañáin, con cerca de 2.400 viviendas, y con mucho menos volumen, Villava.

El último periodo, de **1986 a 1994** se caracteriza por: una cierta recuperación de los núcleos del norte del Área Metropolitana de Pamplona; el reforzamiento de la importancia porcentual de los núcleos de la periferia externa oriental y meridional (Olaz, Mutilvas y Cizur Menor); la continuación de la urbanización en Barañáin (con casi 1.500 viviendas más); y muy especialmente, la irrupción de una gran promoción de 3.000 viviendas: Mendillorri.

#### 4. CONCLUSIONES

Para concluir el estudio de la promoción inmobiliaria en el Área Metropolitana de Pamplona, se pueden señalar los siguientes aspectos:

La actuación tanto de los promotores públicos como de las cooperativas está siempre ligada a las viviendas protegidas. Por lo general los promotores públicos concentran su actividad en áreas urbanas menos favorecidas, tales como sectores más alejados del centro de la ciudad, en los límites occidentales de la Meseta, o en la periferia Norte (Chantrea).

No existe una relación directa y necesaria entre tipos de barrios (los del centro, los que están en o fuera de la meseta, los del norte) con un tipo determinado de promotor y un determinado tipo de vivienda, al menos en lo que se refiere a la promoción inmobiliaria entre 1956 y mediados de los setenta. Dentro de un esquematismo simple, se podría pensar que los barrios menos favorecidos (los de la periferia norte o los de la periferia Este) han sido llevados a cabo por promotores públicos y que la tipología de las viviendas sería de protección oficial. Sin embargo, tan sólo la Chantrea entraría en este esquema. En los demás barrios (San Jorge, Rochapea, Milagrosa, etc.) han sido las empresas privadas los protagonistas de la promoción, llevando a cabo viviendas libres. Igualmente, la abundancia de viviendas protegidas en la 1ª y 2ª Zonas del III Ensanche contradice el otro extremo del razonamiento esquemático que llevaría a creer en una preponderancia de viviendas libres en áreas más favorecidas.

Efectivamente, como señala Vilagrasa (1996) refiriéndose a las ciudades españolas en

general, «bajo los distintos tipos de protección oficial se han desarrollado, en múltiples ocasiones, y especialmente durante la vigencia de la ley sobre viviendas subvencionadas, tipos de residencia que socialmente respondería a mercados de capacidad adquisitiva media-alta e incluso alta».

Sin embargo, desde fines de los años setenta, según el mismo autor, «cabe mencionar una mayor relación entre el tipo de vivienda (libre, protegida, de promoción directa) y las demandas sociales y las zonas en que se ubican». Este hecho es ciertamente aplicable al Área Metropolitana de Pamplona desde 1986, donde las nuevas viviendas libres tienden a localizarse en las áreas más privilegiadas (Mendebaldea, Cizur Mayor). La «vivienda suburbana de baja densidad para las clases medias y medias-altas (...) aparece con fuerza, y de forma generalizada en casi todas las ciudades». En el caso de Pamplona este hecho se produce más que en la capital navarra, en las localidades de su corona suburbana. A la vez, la vivienda protegida ha tendido también en estos últimos años a construirse en zonas de clases medias-bajas (Rochapea), «rellenando espacios intersticiales en áreas ya densamente pobladas». Lo que supone una diferencia en relación a otras áreas metropolitanas españolas de los años noventa es el importante peso relativo de las viviendas protegidas sobre las libres en la de Pamplona. Esto no es un fenómeno extraño a la capital navarra sino que, de alguna manera, responde a la tradición de viviendas protegidas que existe en Pamplona y su área metropolitana.

A lo largo de estas páginas se han mostrado aspectos de la promoción inmobiliaria del área metropolitana de Pamplona que en ocasiones siguen las tendencias generales observadas en otras ciudades españolas, mientras que en otras ocasiones no ocurre así. Factores de tipo local como la estructura de los promotores, la actuación de la Diputación Foral o el gobierno autonómico, una dinámica demográfica propia, una estructura del poblamiento muy singular, etc. han configurado un área metropolitana no exenta de problemas de vivienda pero que cuenta con un tamaño equilibrado de ciudad media y con unas correctas infraestructuras de transporte, equipamientos culturales y condiciones ambientales excepcionales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALLI ARANGUREN, Juan Cruz (1979): *El desarrollo urbano en la ciudad de Pamplona. Contribución a la revisión del Plan General*; tesis de máster inédita del Centro de Estudios Urbanos del Instituto de Estudios de Administración Local; dos volúmenes.
- AYESA AJONA, L.A. (1992): *Valoración administrativa de edificación y viviendas*; conferencia inédita pronunciada en la E.T.S. de Arquitectura de la Universidad de Navarra.
- BRANDIS, Dolores (1984): *El paisaje residencial de Madrid*; Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, M.O.P.U., Madrid.
- CAPEL SAEZ, Horacio (1975): *Capitalismo y morfología urbana en España*; Libros de la Frontera, Barcelona.
- ENERIZ OLAECHEA, Javier (1991): «Política de vivienda en las ciudades de Navarra»; en *Ecología social y medio ambiente. Las ciudades medias y pequeñas*; Manuel FERRER REGALES (coordinador) Ediciones Universidad de Navarra SA, Pamplona; pp. 161-173.
- FERRER REGALES, Manuel (1981): *Ecología y sociedad. Las ciudades navarras*; Colección Diario de Navarra, Pamplona.
- (1986): «El Area Metropolitana de Pamplona»; en *Lecciones de Geografía de Navarra*: 207-219; Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona.
- FLORISTAN SAMANES, A. (1986): «Caseríos, lugares y villas»; en *Lecciones de Geografía de Navarra*: 93-108; Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona.
- FORTÚN, Luis Javier (1986): «Circunscripciones locales tradicionales»; en *Gran Atlas de Navarra*; Director, Alfredo Floristán Samanes; Caja de Ahorros de Navarra, Burlada, volumen II: 132-135.
- GOBIERNO DE NAVARRA (1992): *Panorama de la riqueza territorial de Navarra 1992*; Departamento de Economía y Hacienda; Pamplona.
- GUTIÉRREZ MARTINEZ, Luzdivina (1995): *Estructura sociodemográfica y diferenciación residencial en el Area Metropolitana de Pamplona*; tesis doctoral inédita. Director: Manuel FERRER REGALES. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Navarra; Pamplona.
- SERRA DEL POZO, Pau (1993): *Planeamiento, promotores y morfología urbana el Area Metropolitana de Pamplona: 1956 a 1991*; tesis doctoral inédita. Director: Manuel FERRER REGALES; Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Navarra.
- (1994): «El Planeamiento urbano en el Area Metropolitana de Pamplona en los años 80 y 90»; *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*; Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente; Madrid: 99, 115-126.
- TERAN, Fernando (1982): *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900/1980)*; Alianza Universidad Textos, Madrid.
- UGALDE ZARATIEGUI, Ana (1990): *La Cuenca de Pamplona: transformaciones recientes en una comarca periurbana*; Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Navarra; Pamplona.
- VILAGRASA IBARZ, Joan (1990): *Creixement urbà i agents de la producció de l'espai: el cas de la ciutat de Lleida*; Institut Cartogràfic de Catalunya, Generalitat de Catalunya; Barcelona.
- (editor); *La promoció immobiliària en España*; colección Espai/Temps de la Universidad de Lleida. En prensa.