

# 50. Reestructuración espacial: cambios sociales en espacios regresivos.

## El caso de Ferrol

Ramón López-Rodríguez

*Universidad de Santiago de Compostela*

María José Piñeira-Mantiñán

*Universidad de Santiago de Compostela*

### 1. EL RETO DE RECUPERAR LAS CIUDADES INDUSTRIALES EN REGRESIÓN

El declive de las ciudades industriales está directamente relacionado con los procesos de reestructuración económica. El colapso de su base industrial ha sido la causa de muchos de los problemas urbanos que vienen arrastrando, tales como el desempleo, la pérdida de población, la emigración y su degradación física (Plöger, 2013). Las que más han sufrido las consecuencias de dicho proceso han sido aquellas dependientes de la industria pesada, como la minera (Sheffield, Saint Etienne, Leipzig), la metalúrgica (Bilbao, Sheffield) o la construcción naval (Bremen, Bilbao, Belfast, Ferrol).

Desde mediados de los años ochenta, estas ciudades han tenido que enfrentarse al reto de recuperar la vitalidad perdida poniendo en marcha nuevas iniciativas que se centraron en el desarrollo estratégico, el impulso de nuevas habilidades, la atracción de empresas y la renovación urbana de los barrios. Un aspecto común en todas ellas fue reconocer la necesidad de una reestructuración económica y que urgía dar respuesta a la crisis. La solución pasaba por desarrollar un plan estratégico, con objetivos realistas, elaborado sobre la base del consenso entre los poderes públicos y privados. Una tarea nada fácil de conseguir y que daba paso a una fase de negociación complicada y multisectorial. Si hasta el momento cada uno había velado por sus propios intereses –sin preocuparse de las repercusiones para el conjunto urbano y la sociedad–, ahora tocaba sentar las bases de un consenso a partir del cual definir las iniciativas que permitirían reactivar la ciudad y ofrecer a sus habitantes una mayor calidad de vida. Lograrlo era posible. Estaba el caso de Newcastle, que consiguió superar una dura reconversión industrial gracias al apoyo del Gobierno. Este, ante las dificultades para que los ayuntamientos, sindicatos, empresas y promotores se pusieran de acuerdo, creó la Tyne and Wear Development Corporation, que a partir de entonces sería la encargada de la planificación urbana y el desarrollo económico.

En todo caso, las estrategias por las que se decantaron las ciudades industriales en regresión fueron muy diversas. Algunas, como Leipzig, consideraron que debían centrarse, por un lado, en definir estrategias para futuros inversores, y, por otra, en incrementar la atractividad de la ciudad como un lugar en el que vivir mediante procesos de rehabilitación y renovación urbana. Otras, como Bremen, optaron por los sectores de alta tecnología y la innovación. Para ello, las empresas se adaptaron a nuevos modelos de producción que requerían mayor capacitación y nuevas habilidades. En este caso, la llegada de mano cualificada sería el factor clave para conseguir una mayor atractividad y competitividad. También están las ciudades cuya estrategia de desarrollo se basó en procesos de regeneración urbana y ambiental. Durante décadas, la actividad industrial proyectó una imagen gris, con un paisaje en el que proliferaban las fábricas con sus chimeneas y los espacios insalubres, conflictivos, caóticos y sin atractivo (Benito, 2008). La reconversión industrial los convirtió en unos activos deteriorados y descuidados, pero a su vez en elementos patrimoniales que podían ser el punto de partida para la recuperación. Poco a poco, se fueron derribando las naves que afeaban el paisaje y rehabilitando los edificios con un alto valor arquitectónico e identitario que pasaron a convertirse en apartamentos, restaurantes, centros culturales y de ocio. Como ejemplo, podemos destacar la regeneración urbana de los Docklands de Dublín, una zona portuaria inactiva y obsoleta que se convirtió en un centro internacional de servicios financieros (Moore y Vinci, 2012; Shine y Bartley, 2001); y la de Bilbao, a través del proyecto Ria 2000. Una iniciativa en la que colaboraron las diferentes administraciones (local, autonómica y estatal) y gracias a la cual la ciudad recuperó la relación con su frente fluvial e inició un proceso general de transformación urbana. Espacios anteriormente ocupados por astilleros, contenedores o altos hornos se convirtieron en paseos, parques, galerías de arte al aire libre, nuevos barrios y zonas de negocio, en los que la arquitectura de autor fue un elemento clave.

A lo largo de este artículo nos centraremos en los casos de Ferrol y Narón. La primera lleva más de tres décadas sumergida en una crisis, como consecuencia de la reconversión del sector naval. Una ciudad que ve como su población se marcha a la vecina Narón, más rejuvenecida en lo social y lo urbano. El estudio de caso nos permitirá explicar cómo el proceso de reestructuración económica de Ferrol llevó implícita una reestructuración espacial –en cuanto a que Ferrol deja de ser el nodo central de atracción económica en favor de Narón– y social –con un cambio en las estructuras demográficas y la proliferación de habitantes en situación de vulnerabilidad–. En un primer momento, nos aproximaremos a la compleja realidad de ambos núcleos desde una perspectiva económica y social, para posteriormente centrarnos en los planes de futuro que distintas fuerzas políticas prevén ante las próximas elecciones municipales.

## 2. METODOLOGÍA

Se ha llevado a cabo un análisis tanto de carácter cuantitativo, recabando datos de las principales fuentes estadísticas oficiales (Instituto Nacional de Estadística (INE), Instituto Galego de Estatística (IGE) y Ministerio de Fomento), como cualitativo, mediante la realización de entrevistas semiestructuradas a representantes de la Administración local. Estas se articularon sobre tres ejes: el modelo de ciudad que se busca y las políticas urba-

nas que se están llevando a cabo; los problemas que se encuentran para implementarlas; y las repuestas a la situación de crisis y vulnerabilidad económica, social y residencial.

Asimismo, se han analizado los programas municipales de todos los partidos políticos que se presentan a las municipales de 2019 –descartando los programas marco– para conocer los derroteros que determinarán el futuro de ambas ciudades. Las propuestas se han organizado sobre las siguientes dimensiones: empleo, medioambiente, urbanismo y vivienda, demografía, mejora social y gestión, para tener un marco comparativo de las iniciativas y los modelos de ciudad para dos realidades bien distintas. Debido a la magnitud de los campos y a la cantidad de medidas que se presentan en algunos casos, se han seleccionado aquellas que se consideraban más relevantes. No se ha tratado la información del Bloque Nacionalista Galego (BNG) ni de Vox en Ferrol, al no estar publicado en línea su programa en el momento de la realización de este trabajo.

### 3. FERROL Y NARÓN: UN CONTINUO URBANO CON CAMINOS OPUESTOS

Ferrol es una de las siete principales ciudades gallegas y forma, junto con Narón, un *continuum* urbano en el noroeste de la región. Están situadas en el extremo norte del ya conocido Eixo Atlántico gallego que atraviesa de norte a sur la parte occidental de la comunidad autónoma. Las mejoras en las infraestructuras de comunicación desarrolladas en esta franja litoral, como la autopista AP-9 en la década de los ochenta y las mejoras continuas en la línea ferroviaria que unen A Coruña y Vigo, han permitido una mejora en la articulación del territorio y han favorecido la concentración de población y empresas en este entorno. Es un espacio dinámico que asistió a un proceso de reestructuración productiva en el sector industrial mediante la introducción de innovaciones tecnológicas, la descentralización de la producción, la reconversión de los sectores maduros, la mundialización de la económica y de la propia recolocación de las empresas, dando nuevas oportunidades a un mayor número de territorios (Alonso y Lois, 1997).

Sin embargo, este dinamismo no se trasladó al ámbito de Ferrol y su comarca, donde las pérdidas de población se han convertido en una constante, y el envejecimiento poblacional en un problema. Narón y Ares, este último en menor medida, son los únicos municipios de los once que componen la comarca que ganan población. Por lo que la pregunta es: qué le está pasando a Ferrol y por qué no es capaz de reconducir su situación. Su historia y evolución nos pueden dar unas pistas de lo que sucede.

Mientras que la mayoría de las ciudades van desarrollando su entramado urbano con el paso del tiempo y de una forma intermitente, en el que la incidencia de las diferentes épocas queda latente en su morfología, el desarrollo de Ferrol ha sido diferente. Su origen político y dirigista han provocado que la evolución ferrolana haya sido concentrada en el tiempo, donde la acción urbanizadora ha sido de tal magnitud que ha tenido un gran impacto sobre la sociedad y el territorio. Ferrol se ha erigido como uno de los mayores ejemplos de urbanización *ex novo* y con un entramado característico de la ilustración del siglo XVIII.

Los orígenes de la actual ciudad los podemos datar en 1726, bajo el reinado de Felipe V. En un contexto estratégico de reorganización de la Marina de Guerra, se crean tres departamentos marítimos para instalar bases navales y arsenales, entre los que se encuentra Ferrol como Departamento del Norte. La orientación militar y la subordinación del sector naval a este –como especialización productiva– serán los principales factores del devenir de la ciudad. Hasta que la Corona decidió emplazar en la ría de Ferrol un punto estratégico de la Armada, en este espacio solo destacaban tres núcleos a los que no se les podía denominar urbanos, pero donde se concentraba la población: Mugardos, Neda y San Julián de Ferrol, pueblos pesqueros principalmente (Precedo Ledo, 1995).

En un primer momento los astilleros se situarían en la villa de la Graña, pero a mediados del siglo XVIII se tomaría la decisión de trasladarlos al Esteiro, su actual emplazamiento. En el plano urbano de Ferrol se puede diferenciar claramente tres espacios que coinciden con tres etapas de desarrollo. A mediados del siglo XVIII el plano refleja dos de ellas: Ferrol Vello, núcleo medieval preexistente a la primera urbanización, de pequeñas dimensiones e incapaz de acoger a la nueva población que llega de distintos puntos de la geografía española; y el poblamiento de Esteiro, que se desarrolla en la década de los cincuenta con la llegada del Arsenal. Entre ambos espacios quedaría una zona rural sobre la que se construiría enseguida el núcleo central de La Magdalena, que se desarrollaría durante la segunda mitad de este siglo (Clemente, 2011). Se desarrollará al mismo tiempo que la dársena para el resguardo de los buques.

Esta ciudad de nueva planta trajo consigo también la segregación urbana, las tipologías constructivas y su calidad, factores que determinarían el tipo de residente. Si bien el nuevo barrio de la Magdalena sería ocupado por los marinos (oficiales de marina), el Esteiro sería levantado como barrio de la maestranza –obreros–, que también vivirían en Canido o en las áreas rurales próximas. La evolución de la ciudad transcurrirá hasta la actualidad marcada por ciclos de luces y sombras, dependiente de decisiones políticas centralistas de la Hacienda Pública. Asimismo, el panorama económico internacional tendrá una fuerte incidencia en el sector naval, fluctuando la producción hasta que se implementaron avances tecnológicos y se abrió el sector a la inversión extranjera y el sector privado. En consecuencia, durante los periodos de crisis del sector existía una gran incidencia social, lo que generó un movimiento obrero muy fuerte en Ferrol. Las condiciones laborales no eran buenas y los militares ejercían la función de guardia de la ciudad, lo que provocaba conflictos entre ambos bandos que se saldaban en revueltas y manifestaciones.

Esto se traduce en que durante gran parte del siglo XIX Ferrol llegó a sufrir pérdidas de población, ciertos barrios como Esteiro empezaron a sufrir procesos de degradación y muchas de las acciones urbanas que se llevaron a cabo para mejorar la ciudad se concentraron en el barrio de la Magdalena. Esta sería la tónica hasta la instauración del régimen en 1939, a partir de este momento el favor del Estado explica la reactivación de la industria naval. La Sociedad Española de Construcción Naval era nacionalizada y rebautizada como Bazán: enclavada en Esteiro, se especializaba en proveer a la Armada. Astano nació en 1941 en el vecino Ayuntamiento de Fene, siendo su principal cliente la marina mercante. Mientras la industria naval llegaba a emplear a más de 20.000 obreros,

la ciudad duplicaba su población al pasar de 35.000 habitantes en 1935 a 77.000 en 1950 (Cardesín, 2004).

El crecimiento de Ferrol hacia el este por la carretera de Castilla convirtió a Narón en el espacio suburbano de la ciudad central. En él residiría la población que llegaba para trabajar en la industria a raíz de la puesta en marcha de la Gran Área de Expansión Industrial de Galicia (GAEIG) entre los años 1960 y 1970 (Fernández y Miras, 2009; Penas, 1988). Posteriormente, la inexistencia hasta 1978 de unas normas subsidiarias y unos precios del suelo menor favorecerían la implantación en Narón del polígono industrial de As Gándaras (1982) –aunque una pequeña parte de este se desarrollaría en espacio ferrolano (figura 50.1)– y la creación de nuevas áreas residenciales.

Figura 50.1. Localización de los barrios y polígonos industriales en el continuo urbano Ferrol-Narón



Fuente: elaboración propia.

A partir de entonces, se constituiría un tejido urbano continuo indiferenciado entre los dos núcleos, aunque con diferentes rasgos morfológicos. A raíz de la crisis industrial de Ferrol, será Narón quien absorberá el mayor volumen de empresas y se convertirá progresivamente en un centro dinámico desde el punto de vista demográfico y económico, con unos indicadores de desempleo y ocupación mejores que Ferrol, gran disponibilidad

de suelo industrial, desarrollo empresarial y acceso a la vivienda. Una realidad que la convierte en uno de los motores de base de empleo en la comarca de Ferrolterra, pasando de ser en 2004 el segundo municipio con más paro en Galicia a estar actualmente en la media de la comunidad, y dejando de ser el apéndice residencial de Ferrol, para convertirse en un núcleo urbano con identidad propia.

En este contexto, Ferrol permanece en una situación de crisis permanente ante su incapacidad para revertir su principal problema: su alto grado de dependencia del sector naval y de las ayudas estatales y europeas. Es por ello que nos preguntamos si volverá Ferrol a ver la luz.

#### 4. FERROL, EL DETROIT GALLEGO

En el año 2014 algunos medios de comunicación se hacían eco de la situación de crisis económica y social de Ferrol, comparando su trayectoria con Detroit (Landeira, 2015). Y es que, desde las primeras fases de la reconversión del naval, Ferrol se viene enfrentando a un conjunto de problemas de índole económica y social (tabla 50.1) que progresivamente se han ido enquistando y que únicamente se podrán superar cuando:

- se pongan en marcha nuevas políticas urbanas y la colaboración entre agentes públicos (Ayuntamiento, Armada, Universidad) y privados (tejido empresarial y asociativo) sea una realidad; y
- se diseñe una estrategia de desarrollo conjunta, basada en actividades innovadoras vinculadas a sectores altamente cualificados, que favorezca la diversificación económica, la revitalización de pequeño comercio y una mejora en los estándares de calidad de vida.

La permanencia de Ferrol en vía muerta y la merma de su competitividad obedecen principalmente a los siguientes factores:

1. La falta de cohesión entre los poderes que regulan el desarrollo urbano y económico de la ciudad: la Administración local, la Armada y la entidad portuaria, que con sus instalaciones cerró la ciudad al mar.

2. Una alta dependencia del sector naval. Como hemos visto, la evolución de la ciudad ferrolana va asociada a su puerto y a sus astilleros. Sin embargo, las sucesivas reconversiones del sector naval que tuvieron lugar desde 1980 provocaron la destrucción masiva de empleo. La firma en ese año de la nueva Ley de industria supuso la prejubilación de 1.500 trabajadores mayores de 55 años. Desde entonces, los sucesivos planes de reconversión han enviado a casa a unas 6.500 personas (Hermida, 2011). A pesar de las intervenciones estatales y la diversificación de Navantia (eólica, marina, *off-shore*, reparaciones), tres décadas de veto a la construcción civil supusieron un fuerte golpe para el sector, ya que durante todo este tiempo las instalaciones se han ido deteriorando y no se han realizado las mejoras necesarias para adaptarse a los nuevos tiempos y a las nuevas necesidades (González Picos, 2016).

Tabla 50.1. Síntesis de las tendencias observadas en Ferrol y Narón

		<i>Ferrol</i>	<i>Narón</i>
<i>Economía</i>	<i>Tejido empresarial</i>	Alta dependencia del sector naval. Procesos de reconversión continuos del naval.	Aumento del 40 % en el número de empresas.
	<i>Empleo</i>	Ciudad española con uno de los índices más bajos de actividad. Ciudad gallega con mayor tasa de desempleo. Tendencia negativa del número de afiliados a la seguridad social, con un descenso del 13 % desde 2006.	Ha conseguido reducir la tasa de desempleo, de modo que actualmente es más baja que la registrada en 2006, antes de la crisis. El número de afiliados a la seguridad social se ha incrementado desde 2006 en un 8 %.
	<i>Contratos laborales</i>	Precarización y temporalidad en los contratos de los últimos cinco años.	
<i>Población</i>		Pérdida del 24 % de la población desde 1981. Envejecimiento demográfico.	Incremento del 34 % de la población. Estructura demográfica más joven.
<i>Vivienda</i>		En 2009-2010 el m <sup>2</sup> de la vivienda era un 15-20 % más caro que en Narón. Caída del 41,8 % del precio de la vivienda desde 2006.	En 2009-2010 registró más transacciones que Ferrol. Caída del 41,6 % del precio de la vivienda desde 2006.
<i>Social</i>		Incremento de la vulnerabilidad social desde 2007.	–

*Fuente:* elaboración propia.

3. Una pérdida de población acusada: de los 87.691 habitantes que tenía en 1981 ha pasado a 66.799 en 2018, por lo que se ha convertido en la única ciudad gallega que perdió población en los años noventa. Durante las dos últimas décadas ha decrecido una media de 787 vecinos anuales. Un descenso que no se consigue parar y que agrava el proceso de envejecimiento de la población. Actualmente, los mayores de 65 años representan el 27,68 % del total, frente al 24,91 % de Galicia, al tiempo que el índice de envejecimiento es del 185,3 (2018), casi veintinueve puntos por encima del registrado en Galicia (156,37). De hecho, Ferrol es la ciudad gallega, junto a Ourense, que presenta la mayor tasa de pensionistas (tabla 50.2), concretamente 230,7 por mil habitantes, si bien es cierto que registra el mayor importe medio de las pensiones (1.140,80 euros), superando en un 27,2 % al de la comunidad gallega.

Por el contrario, Narón ha visto incrementada su población en casi 10.000 habitantes desde 1981 (34,18 %) hasta alcanzar los 39.115 individuos. Una circunstancia que ha revertido en un rejuvenecimiento de la estructura demográfica, en la que los menores de 15 años son el 15,51 % de la población –cuatro puntos más que Ferrol– y los mayores de 65 años el 20,24 %, de manera que su índice de envejecimiento consigue ser inferior a la media gallega (109,57). Y es que han sido muchos los vecinos de Ferrol que se han marchado al municipio vecino atraídos por unos mejores precios de la vivienda y una mayor dinamización industrial y comercial. Mientras que Ferrol es la única ciudad gallega sin suelo

industrial para el asentamiento de nuevas firmas, el municipio naronés aprovechó la oportunidad para crear suelo industrial y captar nuevas firmas con la creación del polígono Río do Pozo, con 1,6 millones de metros cuadrados de superficie, unas 170 factorías y 3.500 puestos de trabajo. De esta forma, Narón cuenta en la actualidad con tres polígonos industriales: As Lagoas, A Gándara y Río do Pozo. Por lo que respecta a la vivienda, mientras que en Ferrol el volumen de viviendas tan solo se incrementó en un 6 %, registrando en 2011 un total de 30.372, en Narón alcanzó el 37,7 5 % (tabla 50.3). De las 15.491 que contabilizaba en 2011, 6.061 (39,13 %) respondían a viviendas con pagos pendientes. En relación con 2001 estas supusieron un incremento de casi el 158 % –frente al 17,81 % de Ferrol–, lo que nos habla de una preferencia por la vivienda en propiedad frente al alquiler, que únicamente se incrementó en un 8,44 % (figura 50.2). Y es que el hecho de que Ferrol llegase a tener entre 2009 y 2010 el precio del metro cuadrado de vivienda un 15-20 % más caro que Narón favoreció que este último registrara un mayor volumen de transacciones en dicho periodo, si bien a partir de 2011 se invirtieron los papeles.

Tabla 50.2. Pensionistas e importe medio de las pensiones en las ciudades gallegas en 2018

	<i>Pensionistas</i>	<i>Ratio pensionistas por 1.000 habitantes</i>	<i>Importe medio de las pensiones</i>
Galicia	662.561	245,2	896,25
A Coruña	53.481	218,4	1.092,53
Ferrol	15.409	230,7	1.140,80
Santiago de Compostela	18.781	194,8	1.037,49
Lugo	20.278	206,9	963,05
Ourense	25.512	241,8	921,20
Pontevedra	14.933	180,3	1.024,25
Vigo	62.537	213,0	1.082,01

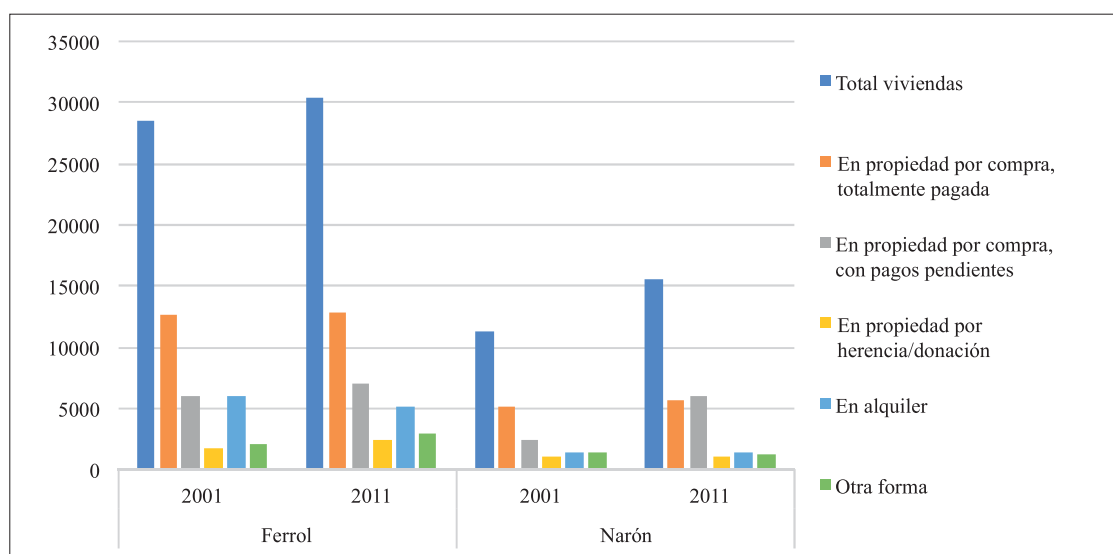
Fuente: IGE.

Tabla 50.3. Valor tasado medio de vivienda libre (euros/m<sup>2</sup>) y transacciones de viviendas libres

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Valor de la vivienda													
Ferrol	1.164	1.119	1.294	1.222	1.466	994	830	757	739	703	652	676	677
Narón	1.151	1.137	1.274	1.028	1.165	1.118	869	756	738	759	739	737	672
Número de transacciones													
Ferrol	885	887	506	472	589	334	329	287	305	273	360	458	563
Narón	629	1.049	551	530	605	360	289	129	185	316	204	220	272

Fuente: Ministerio de Fomento.

Figura 50.2. Viviendas según el régimen de tenencia



Fuente: IGE.

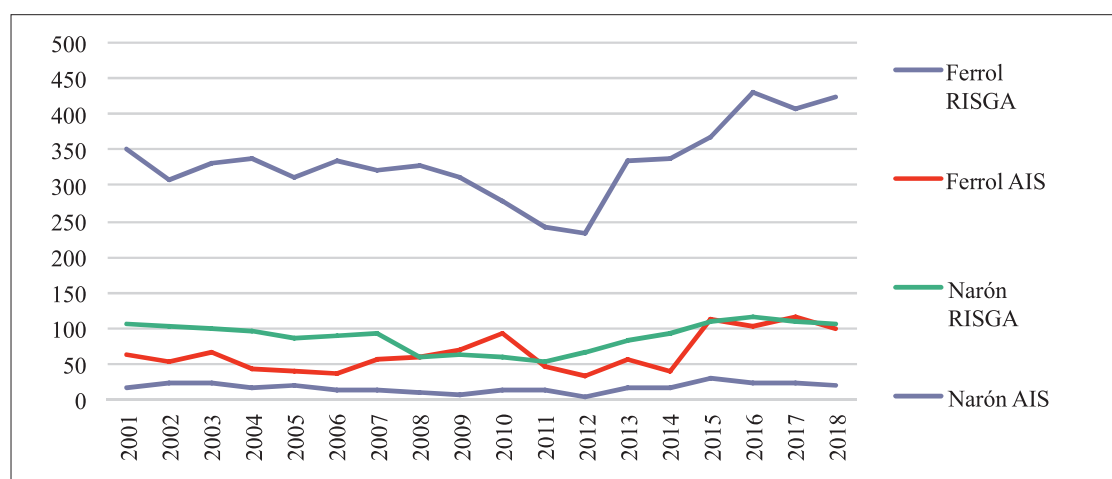
4. Un nivel de actividad bajo y una tasa de desempleo más elevada que el resto de las principales ciudades gallegas. Según el informe de indicadores urbanos publicado por el Instituto Nacional de Estadística en 2018, el indicador de actividad (cociente entre la población activa y la población con una edad de 16 años o superior) muestra que Ferrol es la cuarta ciudad de España con el valor más bajo, después de León, Gijón y Avilés. Un hecho que está en relación directa con el envejecimiento de la población y el riesgo de no garantizar la renovación generacional de la población activa.

En este apartado no se puede dejar de mencionar el problema del desempleo. La pérdida de 468 empresas desde 2008 hace que cada día sea más difícil encontrar un trabajo en Ferrol. Actualmente, la ciudad registra una tasa del 17,58 %, muy parecida a la que registraba en 2006 (17,05 %), aunque significativamente inferior a la de 2012, cuando el paro alcanzó su punto álgido con una tasa del 25,65 %. Una tendencia semejante a la registrada en Narón, pero con una sustancial diferencia en los valores alcanzados, pues su tasa de desempleo actual es del 14,73 %, frente al 24,05 % registrado en 2012 y el 15,2 % que tenía en 2006. Un problema que se agrava si tenemos en cuenta que, tanto en Ferrol como en Narón, existe un alto porcentaje de población desempleada mayor de 45 años (52,5 y 47,3 %, respectivamente) que tiene difícil su reinserción en el mercado laboral en cuanto que requiere procesos de capacitación. No obstante, hay que señalar que actualmente Narón ofrece mayores alternativas para el empleo, como lo demuestran la tendencia al alza del número de afiliados en la seguridad social (con un incremento del 8 %), principalmente en el sector servicios (79,3 %), y la aparición de 110 nuevas empresas desde 2008.

5. Alto grado de vulnerabilidad: el cierre de empresas y del pequeño comercio, el aumento del desempleo y por consiguiente la pérdida de poder adquisitivo de las familias han provocado un incremento de la vulnerabilidad social en Ferrol. En consecuencia, la población se ve cada vez más expuesta a determinados riesgos e incertidumbres y ven cómo disminuye su capacidad para protegerse o defenderse de ellos y hacer frente a sus consecuencias negativas (Naciones Unidas, 2003). En consecuencia, desde 2007 en la ciudad ferrolana se han duplicado los beneficiarios de las ayudas a la inserción social (AIS); se ha pasado de 55 en 2007 a 115 en 2018, al tiempo que se ha incrementado en un 26,7 % los que disfrutan de las rentas de integración social de galicia (RISGA).

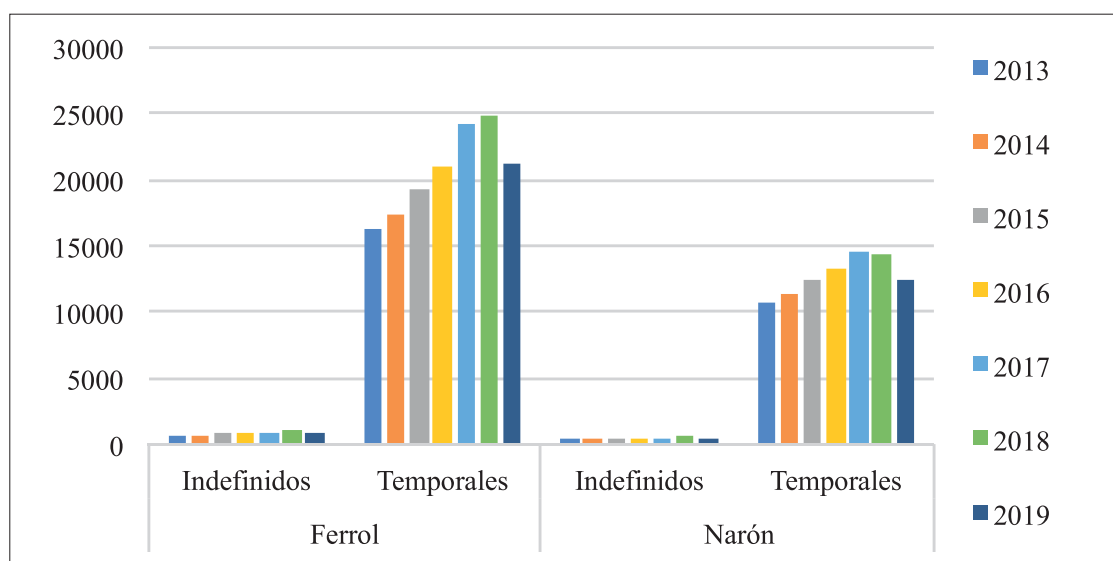
Los colectivos más afectados por la situación de vulnerabilidad son los jóvenes, que se ven obligados a marcharse en busca de mejores oportunidades, los desempleados de larga duración y extranjeros, y los empleados con contratos precarios y temporales (Piñeira et al., 2018), que en el caso de Ferrol y Narón, suponen el 95 % de los contratos que se han ido creando (figura 50.4).

Figura 50.3. Evolución de los beneficiarios de ayudas no contributivas



Fuente: IGE.

Figura 50.4. Contratos creados en Ferrol y Narón en función de su duración



Fuente: IGE.

En consecuencia, la revitalización de Ferrol y la mejora de su calidad de vida pasan por incentivar políticas dirigidas a reducir el desempleo, fomentar la educación y capacitación de la población en educación y favorecer el acceso a la vivienda. En relación con esta última cabe señalar que, en Ferrol, al igual que en otras ciudades gallegas y españolas, desde el estallido de la crisis en 2007 se incrementó el número de desahucios, bien por el impago de la hipoteca o del alquiler. Es por ello que el Gobierno municipal actual de Ferrol en Común, con el apoyo del BNG y PSOE, tuvo gran interés por posicionar a Ferrol como la primera ciudad libre de desahucios en la comunidad. Para ello utilizó el barrio de Recimil –de titularidad municipal, en régimen de alquiler y con muchos pisos vacíos– y ofertó vivienda social. Al mismo tiempo, se creó la tarjeta monedero para la compra de productos de alimentación básicos y se firmó un convenio con las empresas de electricidad para evitar el corte de la luz en el caso de familias en situación de emergencia social, que tienen pendiente un desahucio o que se encuentran tramitando las ayudas de emergencia. De forma paralela, se ha querido aproximar la Administración a la ciudadanía, a pesar de las dificultades que entraña gobernar para una población dual (obrero y militar), fomentando cursos de orientación, creando un centro municipal de empleo y cediendo espacios públicos, como el antiguo hospicio, para que las asociaciones tengan un lugar en el que llevar a cabo sus actividades culturales.

Muy diferente es la situación de Narón. El hecho de que en las últimas décadas haya sido un foco de atracción para la población y la actividad económica determina que los problemas sean otros y que, en consecuencia, las prioridades del Gobierno local para mejorar la calidad de vida de sus habitantes difieran mucho de las ferrolanas. En este caso, el foco de atención se centra en la participación ciudadana, la conciliación, la

coeducación en valores, la lucha contra la violencia machista y la atención a la diversidad mediante programas de atención a mujeres en riesgo de exclusión social.

## **5. LA APUESTA DE FUTURO PARA FERROL Y NARÓN**

Si bien la evolución de ambos municipios ha sido muy diferente a lo largo de la historia y las dinámicas actuales son inversas, lo que tenemos que preguntarnos es qué futuro les espera a ambos municipios. Hasta el momento hemos analizado los problemas a los que se enfrentan, planteando los retos asociados que se derivan de estos, para centrarnos a partir de ahora en los planes que los candidatos a la alcaldía de ambas ciudades presentan en sus programas electorales ante la proximidad de las elecciones municipales.

Como se puede ver en la tabla 50.4, en urbanismo y vivienda existe bastante coincidencia entre las iniciativas presentadas por los partidos políticos, a pesar de que estamos ante realidades urbanas diferentes desde el punto de vista estructural y morfológico, y con casuísticas en materia de degradación urbana y vulnerabilidad residencial totalmente duales.

En consecuencia, cuando analizamos las medidas propuestas en materia social, nos damos cuenta de que mientras en Ferrol tiene lógica una política encaminada a aumentar el parque público de vivienda y mantener una política de desahucios cero, llama la atención que en Narón, en la que nunca hubo desahucios, las iniciativas propuestas sean idénticas.

Resulta curioso que tan solo algunos partidos propongan iniciativas encaminadas a la creación de nuevos espacios industriales y el impulso de la innovación a través de la colaboración directa entre el tejido empresarial y la Universidad, así como la diversificación económica mediante la creación de nuevas empresas y el fomento del turismo, cuando hemos visto que es uno de los factores clave si se quiere acabar con la excesiva dependencia que Ferrol tiene del sector naval.

Finalmente, hay que señalar que en los ámbitos de la gestión, demografía y medioambiente existe unanimidad a la hora de proponer medidas que favorezcan la transparencia, la dinamización demográfica y la eficiencia energética.

Tabla 50.4. Iniciativas promovidas por los partidos políticos para Ferrol y Narón en las elecciones municipales de mayo de 2019

Partido político	Gestión	Demografía	Empleo	Mejora social	Urbanismo/vivienda	Medioambiente
Ferrol Común			Orientación laboral formativa. Remunicipalización de servicios. Cláusulas sociales en las condiciones de contratación. Fomento cooperativismo.	Progresividad fiscal en todos los tributos. Exenciones a desempleados y personas con especial dificultad en el transporte público. Estudio renta básica municipal. Servicios sociales en todos los barrios. Implantación de planes sociales integrales de desarrollo personal. Impulso y colaboración con entidades sociosanitarias.	Peatonalización del centro y aparcamientos. Expropiación o adquisición directa de viviendas en estado ruinoso. Remunicipalización de servicios. Impulso de comercio local. Plan de transporte público metropolitano. Microbuses circulares. Recuperar terrenos cedidos a Defensa para usos sociales y dotacionales. Oficina de desahuciados. Estímulo a alquiler social.	Zonas verdes en el puerto. Traslado de industria a puerto exterior. Cuidado de la ría. Protección de las fragas.
PP Ferrol		Ayudas bebés < 1 año. Becas escuelas infantiles. Ayudas al retornado emprendedor.	Oferta pública de empleo. Creación de Zona Franca.	Apoyo a personas que sufren diversidad funcional. Conciliación mediante teletrabajo.	Mejoras transporte urbano y de las comunicaciones. Nuevas plazas de aparcamiento. Construcción de equipamientos. Rehabilitación centro histórico. Recuperación de patrimonio.	Mejorar calidad de las playas.
PP Narón	Crear oficina técnica de proyectos para la zona del rural.			Crear un centro de bienestar, centro de día y residencias, reducción de tasas públicas.	Equipamientos, plan urbanismo, eliminar barreras arquitectónicas, rebaja en el rodaje.	Plan de eficiencia energética, pacto de alcaldes por el clima.
PSOE Ferrol		Plan estratégico turismo, Patrimonio de la humanidad, camino inglés, cruceros, museos.			Plan de humanización de barrios, rehabilitación Ferrol Vello y Magdalena, Mejorar accesibilidad edificios reformados.	

Partido político	Gestión	Demografía	Empleo	Mejora social	Urbanismo/vivienda	Medioambiente
PSOE Narón			Crear un vivero de empresas, formación académica.		Desenvolver equipamientos, aparcamientos.	Más espacios verdes, recuperar el entorno del río.
Marea Ferrol	Presupuestos participativos, medidas gestión hidráulica y energética, Plan integral turismo.		Formación, cooperativismo, conciliación, bolsas de empleo público, apuesta por el I+D+I.	Apoyo a personas mayores, renta mínima, centros de atención a la ciudadanía en cada barrio.	Cultura de planificación: Plan de mantenimiento de equipamientos públicos, y Plan especial y convenio con defensa para el acceso a sus espacios, mejoras en el transporte, peatonalización.	Libre de eucaliptos, huertas urbanas, y declarar espacios naturales de interés local.
C's Ferrol			Incubadoras de empresas en pisos abandonados, frenar emigración, fomentar el retorno, difusión de la economía circular, nuevas parcelas industriales, oficina de promoción económica.		Programa piloto de parques infantiles, mejorar limpieza de la ciudad, subvenciones mantenimiento de viviendas, creación de un ente gestor único de vivienda pública, ARIS Barrios.	
C's Narón	Medidas anticorrupción, transparencia ayuntamiento.		Bajar los impuestos a empresas presentes y de nueva implantación, brecha salarial, conciliación Impulsar el turismo.	Igualdad de género.		
Xuntos Actúa Ferrol				Bolsa pública de solicitantes de vivienda, bolsa de viviendas para personas en riesgo de desahucio y para mujeres víctimas de violencia machista.	Plan de emergencia para edificios en derrumbe en Recimil, mejoras estructura del mercado y plan para ocupación puestos vacíos.	
Sentimiento Ferrolano				Servicio municipal ayuda a domicilio.		

Reestructuración espacial: cambios sociales en espacios regresivos...

Partido político	Gestión	Demografía	Empleo	Mejora social	Urbanismo/vivienda	Medioambiente
CCD Ferrol	Participación ciudadana, medidas anticorrupción.		Plan reindustrialización (reduciendo costes impositivos), Plan de formación, Plan de reactivación empresarial.	Reducción de tasas municipales, medida desahucios, concejalía personas mayores, bancos de tiempo.	Revisión impuestos circulación, peatonalización, estacionamiento, intermodalidad mejoras accesibilidad, reducción IBI.	
Ligando Ferrol	Crear oficina municipal de limpieza y conservación, modernización administrativa, open data; Remodelación, modernización e implementación oferta turística.		Espacio de coworking: vivero de empresas locales, facilitación de para implantación de empresas.	Plan de justicia de género, Plan de empoderamiento feminista.	Movilidad y accesibilidad, mejora transporte público, remunicipalización de servicios, Banco municipal de locales, viviendas e infraviviendas, creación parque público de viviendas sociales, políticas contra la exclusión habitacional, ordenanza fiscal relativa al IBI rehabilitación ecoeficiente.	Ordenanza de tala, programa energías renovables.
Terra Galega Narón	Participación ciudadana, promoción turística, crear marca turística.	Políticas de apoyo al cuidado de personas dependientes.	Programa de conciliación, medidas fiscales para el establecimiento de empresas, reducir precios suelo industrial, formación profesional.	Reducir brecha digital en el rural, igualdad, protocolo violencia de género.	Humanización de los barrios, mejora de la accesibilidad, ampliación aceras, equipamientos. Ampliar equipamientos.	Limpieza de pistas en el rural, mejora eficiencia energética, recuperación zona litoral, ahondar en el pacto de alcaldes por el clima y la energía.
BNG Narón	Participación y transparencia facilitando trámites y encuentros.	Medidas viviendas, evitar despoblación rural.	Frenar emigración, pequeño comercio, conciliación, I+D+I, vivero de empresas, suelo industrial.	Igualdad de género, lucha pobreza energética.	Infraestructuras educativas, plan de movilidad, acondicionamiento urbano, movilidad con los polígonos, vivienda protegida.	Planta de compostaje, terminar obras de saneamiento en el rural, plan eficiencia energética edificios municipales.
Eliximos Narón						Saneamiento del río Xuvia, planes ahorro energético, instalación centro de reciclaje, formación medioambiental.
Narón Diante				Ayudas a sectores más desfavorecidos.	Crear parque público municipal de viviendas en alquiler, cesión de viviendas de la SAREB, recargos en el IBI a la vivienda vacía.	

## 6. CONCLUSIÓN

Estamos ante un caso de manual de declive urbano de una ciudad industrial, con una excesiva especialización productiva y con un elevado grado de dependencia de las arcas del Estado. Esta regresión ha tenido una incidencia en el ámbito espacial y en lo social, como consecuencia de la incapacidad por parte de la Administración para reconducir la situación a través de nuevas políticas, estrategias y planes –de las diferentes esferas políticas–. En consecuencia, actualmente no existe indicio alguno que pueda hacer creer que la situación vaya a cambiar. Quizás el problema radique en que no existe una voluntad por parte de las entidades públicas y privadas por ceder en sus intereses y llegar a un consenso que favorezca el desarrollo económico. La dependencia del Estado sigue estando presente y tan solo se observa una tímida apuesta por parte de la Administración local para llevar a cabo una reestructuración económica, basada en la innovación y sectores altamente cualificados, que permitan incrementar el grado de *atractividad* de la ciudad para nuevos inversores.

Por otra parte, no es posible que para dos realidades urbanas tan dispares como son Ferrol y Narón los poderes políticos propongan medidas semejantes. El contexto social y urbanístico de Narón es la antítesis del ferrolano.

Lo que sí está claro es que la competencia entre ambas ciudades es una realidad. Puede que una vea la oportunidad en la debilidad de la otra, pero de vez en cuando se entienden y convergen. Sin embargo, con lo visto, analizado y percibido, es difícil creer que la situación presente vaya a cambiar a medio plazo.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO LOGROÑO, M. P. y R. C. LOIS GONZÁLEZ (1997): «Proceso de industrialización y organización del espacio en un territorio periférico. Galicia», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 24, pp. 147-168.
- BENITO, P. (2008): «Industria y ciudad: las viejas fábricas en los procesos urbanos», *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 270(142).
- BILBAO RIA 2000. En línea: <[www.bilbaoria2000.org](http://www.bilbaoria2000.org)>.
- CARDESÍN, J. M. (2004): «“Historia de dos ciudades”. La memoria de Ferrol, entre la Marina de Guerra y la clase trabajadora», *Urban History*, 31(3), pp. 329-356.
- CLEMENTE, E. (2011): «Ferrol, ayer y hoy. De la urbanización inicial del siglo XVIII a la actual ciudad del XXI», *ruc-udc*, 11 de noviembre. En línea: <[https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/13511/CC-133\\_art\\_1.pdf](https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/13511/CC-133_art_1.pdf)> (consulta: 14/1/2019).
- FERNÁNDEZ, M. y J. MIRAS (2009): *Política regional y localización industrial en Galicia*, A Coruña, Servicio de publicaciones de la Universidad de A Coruña.
- GONZÁLEZ PICOS, S. (2016): *Ferrolterra y el sector naval: vínculo socioeconómico desde una perspectiva de largo plazo*, A Coruña, Servicio de publicaciones de la Universidad de A Coruña.
- HERMIDA, P. (2011): «Ferrolterra generó 7.000 prejubilados en la última década», *El Correo Gallego*, 6 de febrero. En línea: <<https://cutt.ly/4tEC3fc>> (consulta: 6/05/2019).

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2018): *Informe de Indicadores Urbanos*. En línea: <[https://www.ine.es/prensa/ua\\_2018.pdf](https://www.ine.es/prensa/ua_2018.pdf)> (consulta: 6/05/2019).
- LANDERIA, L. (2015): «Las siete miserias de Ferrol, del Detroit gallego», *Público*, 28 de agosto. En línea: <<https://blogs.publico.es/strambotic/2015/08/ferrol-detroit/>> (consulta: 6/05/2019).
- MOORE, N. y I. VINCI (2012): «Urban regeneration and the economic crisis: past development and future challenges in Dublin», *Planum. The journal of urbanism*, 25(2), pp. 2-16.
- NACIONES UNIDAS (2003): *Informe sobre la situación social en el mundo*, Nueva York, Naciones Unidas.
- PENAS, M. V. (1988): «Construcción y planificación urbanística en el municipio de Naron (La Coruña)», *Sémata, Ciencias Sociais e Humanidades*, 1, pp. 297-321.
- PIÑEIRA, M. J., R. C. LOIS y J. M. GONZÁLEZ (2018): «New models of urban governance in Spain during the post-crisis period: the fight against vulnerability on a local scale», *Territory, Politics, Governance*, 7(3), pp. 336-364. doi: 10.1080/21622671.2018.1485595.
- PLÖGER, J. (2013): «Comeback cities? Urban recovery. Approaches in European industrial cities», en C. Zimmermann (ed.): *Industrial cities-History and future*, Frankfurt, Campus Verlag, pp. 188-210.
- PRECEDO LEDO, P. (1995): *El área urbana de Ferrol: La crisis de un modelo urbano*, Vigo, Fundación Caixa Galicia.
- SHINE, K. T. y B. BARTLEY (2001): «Regeneración urbana en Dublín», *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, 129, pp. 461-474.