

ESTUDIOS PARA UN PLAN DE MEJORAMIENTO DE LAS VIVIENDAS HUMILDES

De la conferencia dada ante la Sección de Ingeniería y Arquitectura en el Congreso celebrado por la Asociación para el Progreso de las Ciencias en Oporto.
(Conclusión).

Diversidad de España. Regiones climáticas.

EL clima divide a España en diez grandes zonas o regiones naturales que voy a señalar someramente, de Norte a Sur, siguiendo en ellos las líneas generales que marca el estudio de Hernández Pacheco, especialmente referido a nuestra técnica.

1.ª La Galaico-Cantábrica, que comprende desde la zona alta de Navarra hasta la frontera portuguesa septentrional y desde el mar hasta la divisoria del sistema de montañas que arranca con el Pirineo en Navarra y termina en Orense; destacándose dentro del conjunto tres tipos, el gallego, el cantábrico y el vasco, e intercalándose entre los dos primeros uno de transición incierta, el asturiano.

Sobre estas divisorias típicas se cruzan tres fajas perfectamente diferenciadas: la costa, las vegas bajas y medias y las vegas altas hasta las zonas de montaña; dentro de la costa gallega se perfilan dos matices, el relativo a la costa Norte y el correspondiente a las rías bajas.

2.ª La Pirenaica, que recoge la vertiente oriental de Navarra y baja hasta media altura de Cataluña, terminando en los valles altos que preceden a la cuenca del Ebro; en lo que se destacan dos tipos, uno propiamente pirenaico de alta montaña y otro subpirenaico, desarrollado en línea meridional, donde se distinguen entre sí las zonas navarra, riojana, aragonesa y catalana.

3.ª La Castellano-Aragonesa, que comprende las dos extensas

cuencas del Duero y del Ebro, con tres grandes tipos dentro de ellas: el castellano, casi general de la altiplanicie; el manchego, al Sur, y el aragonés, común a la depresión ibérica. Deben señalarse sobre esta gran cuadrícula unas fajas que diferencian la arquitectura natural de sus viviendas, las inmediatas a las sierras de Gata, Gredos y Guadarrama, en el Sur; las inferiores a los Picos de Europa y a la Montaña, en el Norte, quedando entre ambas una zona occidental leonesa salmantina, y otra central sobre el eje burgalés.

4.º La Serranía Ibérica, con dos tipos característicos: el soriano y del Maestrazgo.

5.º La Serranía Central, con otros dos tipos: el de Guadarrama y el de Gredos y Gata.

6.º La Levantina, iniciada en la frontera francesa para terminar a la altura de Ifach, sobre una faja estrecha deslizada entre el mar y las estribaciones de la altiplanicie, con una serie de tipos definidos: el catalán, el valenciano y, por afinidad, el balear; se incrusta entre los primeros otro tipo influido del Maestrazgo; y es notable la definición de tres líneas de arquitectura análogamente a las observadas en la zona cantábrica, a pesar de lo breve del espacio mediado desde el mar a las alturas; una relativa a la costa, otra al agro y la última a la zona de montaña.

7.º La Extremeña, en cuya uniformidad apenas hay diferencias sustantivas que puedan definir tipos característicos; sin embargo de lo cual pueden distinguirse tres sectores: uno cacereño, propio de media altura, entre los ríos Tajo y Guadiana; otro meridional, entre las zonas bajas turdetanas, y otro de meseta, muy semejante a la manchega, sobre la que destacan las zonas mineras y de montañas, culminadas en Despeñaperros.

8.º La Bética, parecida a la anterior en su uniformidad, sin embargo de apreciarse con algún destaque cuatro tipos: dos en la costa, a ambos lados del Guadalquivir, y otro dos en su interior; una paralela al mismo río sobre su vega y otra en las alturas e inmediaciones de las montañas.

9.º La Surbética, compleja y multiforme en razón de la forma acumulada de sus valles y montañas, que no dan lugar a un tránsito concreto en sus condiciones naturales y ocasionan parecida confusión en sus sistemas de edificios; pudiendo, empero, señalar varios tipos, centrado uno en la vega de Granada, otro en la serranía del Segura y otro sobre las vertientes almerienses.

10.º La Surmediterránea, con tres tipos, en que dominan lo almeriense y malagueño, intercalado entre ambos el alpujarrense; cru-

zado todo ello por dos fajas, parecidamente a las demás regiones marítimas: una relativa a la costa y otra que afecta a las vegas, completada a veces con otra de muy leve importancia encaramada en las alturas.

Zonas geológicas.

Esta división climática de España, que da unos cincuenta tipos de diferente arquitectura, se halla interferida geológicamente por tres grandes sistemas o zonas, dibujados bajo formas de difícil descripción. (Cuadro núm. 12.)

1.º La llamada Hispania Silícea ocupa toda la zona occidental de Norte a Sur, cubriendo Galicia entera y Asturias, así como la frontera de Portugal en toda su extensión, para adentrarse en el sistema central de cordilleras y en una amplia extensión comprensiva de toda Extremadura con las provincias inmediatas; aparece también (aunque en muy menores proporciones) en la parte alta del Pirineo, así como en la costa de Gerona, en la sierra del Segura y en sus estribaciones, extensivas de un lado a Almería, Murcia, y de otro lado a Málaga; hay finalmente pequeñas zonas aisladas en la altiplanicie castellana. Deben distinguirse dentro de toda esta primera zona tres núcleos distintos: el metamórfico, el paleolítico y el granítico.

2.º La zona calcárea viene a formar el núcleo pirenaico en su altura media y en toda su extensión, desde Gerona a Santander, comprendiendo dentro de la misma todas las provincias vasco-navarras y las zonas de Aragón y Cataluña; cubre también toda la costa mediterránea a partir de Tarragona hasta Almería, con dos penetraciones profundas, perfilada una sobre el sistema de montañas, que alcanza a Soria y Logroño, para extenderse sobre todo el Maestrazgo; abarca la otra toda la parte inferior de la Sierra Nevada, para derivar al Sur en un arco que termina sobre la amplia desembocadura del Estrecho de Gibraltar; debiendo destacar dentro de este sistema dos grupos: el Mesozoico, correspondiente a las calizas, y el Paleozoico.

3.º El tercer sistema viene a formar tres grandes islotes sobre la península; comprende las altiplanicies y coincide, respectivamente, dentro de los contornos climatológicos de las regiones catalana y aragonesas, dentro de los cuales también hay que destacar dos grupos. uno el Neozoico y otro el Pleistoceno.

completa con una subdivisión semejante a la realizada sobre las zonas naturales y marca sobre el mapa de España unas comarcas que definen la edificación local en piedra, en madera, con ladrillo, adobe o tierra en estructuras o muros resistentes; la teja, la pizarra, la piedra y la paja como medio de cobijo; la cal, el yeso o el cemento como aglutinantes o para revestidos; y sucede en esta interferencia que unas veces coinciden ambas fronteras naturales, pero en otras también se apartan, entrecruzan y producen zonas comunes a dos fajas diferentes, o crean en el centro de una de ellas un enclave destacado sobre la uniformidad del resto.

Regiones étnicas.

Aún han de sobreponerse sobre este complejísimo trazado los contornos de otra división natural, relativa a cuestiones de orden técnico, cuya definición divide el mapa nacional en diez grupos (cuadro núm. 13), si se atiende al estudio de Olóriz, con arreglo a esta clasificación.

- 1.º Galaico.
- 2.º Cantábrico.
- 3.º Vasco-Navarro.
- 4.º Catalán.
- 5.º Submeseta septentrional, o castellano superior.
- 6.º Aragonés.
- 7.º Valenciano.
- 8.º Submeseta meridional, o castellano inferior.
- 9.º Alta Andalucía.
- 10.º Andalucía baja.

Como resumen de esta clasificación, se pueden observar, en primer término, ciertas características dolicocefalas y homogéneas en las tres cuartas partes del país, con un índice cefálico medio por provincia de 77 a 78, con bastante uniformidad, siendo sólo Lugo y Oviedo netamente braquicefalas, en lo que ha influido la propia fusión y la uniforme diseminación en el territorio. Los límites por provincia (76,714 en Alicante y 80,867 en Oviedo) coinciden con los dos puntos de España de condiciones físicas más extremas y opuestas.

En segundo lugar ha de señalarse la calidad con que destaca un tipo étnico en cada elemento constitutivo de la península; en la orla montañosa cantábrica, el cántabro (con su propia lengua, el bable) y el vasco (con su lengua de remoto origen e inconfundible). En la submeseta septentrional, el castellano viejo, cuya lengua impone el predominio de su forzosa sobriedad, influido de las duras condicio-

nes de vida en las regiones esteparias; en la submeseta del Sur, el **castellano nuevo**, con características menos acusadas; en la fosa del Ebro, el **aragonés**, y en la vertiente mediterránea, el **levantino**, que habla catalán o valenciano (de estrechas analogías con el provenzal); en la depresión bética, el **andaluz**, con sus características cumbres, y por último, en toda la zona al norte del Mondego (Galicia y norte de Portugal), el **gallego**, con su habla también característica.

Finalmente, se repite el sentido material de distribución de los hombres por la tierra en **pueblos guerreros** (como los cántabros), sobre las altas cumbres; los pueblos **pastores**, los valles altos, y los **agricultores**, los valles y las llanuras; fenómeno secular que influye decisivamente, aún ahora, en el tipo tradicional de la vivienda.

Otras divisiones territoriales.

Ha de suponerse aún a las anteriores otra clasificación influida por la acción humana; así, sobre lo climático, la división que el trabajo agrícola opera sobre España en secanos y regadíos; a lo geológico, las regiones de uso peculiar de la piedra, el hierro, la madera o la arcilla, y a lo étnico, el género de vida indígena, según sus ocupaciones en el mar, en el campo, en la industria, en las minas; completándose este mapa con un concepto final de tipo social y político dode se señalan ya, en lo que a nosotros afecta, todas las consecuencias que sobre la vivienda humana tiene la peculiar organización de cada pueblo, bajo innegables influencias del clima concebido según la fórmula integral y determinista de Masdeu o de Cazenave.

La superposición de los contornos dibujados por estos tres conceptos naturales ocasiona una serie de intromisiones sobre la variedad que lleva en sí cada designación, que se reflejan en la vivienda bajo formas típicas, netamente diferenciadas en unos casos, pero fundidas en otros muchos, ofreciendo sobre el mapa nacional la gráfica expresión de un fenómeno (cuadro núm. 14), según el cual la arquitectura popular se deduce bajo formas y condiciones que alteran paulatinamente en un sentido que pudiéramos decir periférico y circular, empalmándose unas regiones a otras sin apenas notarse diferencias entre los tipos inmediatos, sin embargo de producirse éstas de manera sustantiva entre los distantes en unos cien kilómetros, o de alterar rápidamente los tipos encontrados en trayectorias de tipo radial; fenómenos tanto más dignos de estudiar por cuanto esa misma cadencia se articula con la arquitectura popular

portuguesa, de tal manera que el corte de la frontera no hace sino destacar la existencia de una continuidad natural.

Necesidad de una zonificación.

De lo expuesto se deducen tres consecuencias que afectan igualmente a las distintas clasificaciones obtenidas; por la primera de ellas se alcanza la imposibilidad de normalizar la vivienda con determinaciones categóricas, uniformes para todas las regiones, resultando indispensable estudiar la división sustantiva realmente observada y ajustar a ella una normalización acoplada racionalmente a las diferencias impuestas por la realidad.

Diversidad del problema.

La segunda consecuencia nace de esa misma diversidad, al abrirse campo de estudio igualmente interesante a la técnica en el mejoramiento de la vivienda, dentro de una misma zona, desde el aislamiento rural hasta la máxima aglomeración urbana, desde el acantilado de la costa hasta las alturas de la sierra, desde las cabañas de pastores hasta las buhardas de funcionarios; con estudio especial de cada caso, según las necesidades peculiares del mismo.

Graduación de la urgencia.

Una tercera consecuencia resulta de apreciar la desproporción entre lo realizado y lo que aún hay por hacerse; la acción extensa necesaria para reparar abandonos y desentendimientos seculares se refleja en un parecido desnivel entre las actuales posibilidades de acción y las precisadas para resolverlo, viniendo esto a plantear la necesidad de establecer una escala de urgencia que señale la atención primera a lo más necesario, con lo estrictamente disponible y la distribución de las posibilidades sucesivas en atenciones de inmediato requerimiento.

Dualidad de atenciones.

Desde este punto de vista se abarca con claridad un aspecto fundamental que obliga a administrar cautamente dos géneros de atenciones; uno al conjunto de cada problema en el estudio de un plan general, de lenta preparación, sobre prolijas informaciones apoyadas en estadísticas que aún precisa contrastar, y otro, a remediar momentáneamente sobre el terreno males heredados de incuria prece-

dente, alimentados con otra herencia de nuestra guerra y crecidos con las dificultades ocasionadas por la guerra actual, en una escala de múltiple gravedad que no admite la inacción del que prepare y estudie la cuidadosa redacción de un plan definitivo.

Grandes planes y remedios urgentes.

Se dibujan así dos campañas simultáneas; una extensiva, para preparación de planes, a fundir en un plan de resurgimiento nacional, y otra intensiva, para practicar verdaderas curas de urgencia sobre el cuerpo dañado de la vivienda. Para ambas es necesario el previo conocimiento de unas situaciones donde juegan factores diversos perfectamente dibujables sobre el mapa nacional, con arreglo a contornos que difieren en razón del concepto que los ocasiona, y cuya superposición viene a producir interferencias que constituyen lo que pudiera llamarse núcleos o centros de interés.

Cuestiones sanitarias.

Así, parecidamente a la clasificación obtenida a lo largo de las consideraciones anteriores hechas sobre la diversidad natural de España, debe ahora examinarse una diferente clasificación de las situaciones de tipo higiénico y sanitario. Las condiciones actuales de salubridad de las viviendas existentes clasifican el territorio nacional (cuadros núms. 15 y 16) en una escala general obtenida en la Fiscalía Superior de la Vivienda como resumen de otros practicados en cada provincia, con arreglo a sistema cuyo ejemplo se presenta en los gráficos trazados sobre el mapa provincial de Valladolid, facilitados por la misma Fiscalía. (Cuadros núms. 17 y 18.)

Este sistema de investigación acusa la existencia de zonas de urgencia o interés, que cumple atender con especial premura.

Las condiciones sanitarias generales señalan también comarcas y lugares dignos de especial estudio desde el punto de vista médico, que marca las medidas preventivas a adoptar por nuestra técnica en el mejoramiento de la vivienda actual, por ser sus deficiencias la base y origen o refugio de las enfermedades.

Considerando el mapa de nuestro país con arreglo a distintos conceptos de orden sanitario, resultan clasificaciones diferentes, según se consideren los efectos producidos por la tuberculosis, la mortalidad infantil o las enfermedades infecto-contagiosas, determinando una serie de zonas negras que vendrán a interferir las anteriores según contornos diferentes. (Cuadros núms. 19, 20 y 21.)

Cuestiones demográficas.

Se aprecian también diferencias sobre todo el territorio (cuadros núms. 22 y 23). Esto se representa igualmente en gráficos cuya superposición a los anteriores vendrá a completar los contornos de interés fundamental, ligeramente alterables con arreglo a otras consideraciones de orden parecido (cuadro núm. 24), cuyo examen más detallado, en un sentido morfológico, corresponde a ocasión examinada más adelante.

Los términos generales de lo que antecede y su resumen sobre grandes zonas, se apoyan en una línea media deducida de las diferentes situaciones observadas en regiones o provincias; pero deben tenerse en cuenta las grandes diferencias acusadas en los lugares y comarcas que las componen; bastando un examen de los cuadros 15, 16 y 17 para deducir prácticamente lo expuesto, referido a un lugar y concerniente a un aspecto por donde se ve que el coeficiente medio de una provincia encubre la existencia de zonas negras dentro de la misma. Hay, sin embargo, dos situaciones diferentes: una es la de regiones oscurecidas en todos los aspectos considerados, en un círculo vicioso de mutuas consecuencias conducentes a un inferior nivel de vida, y es otra la de zonas que acusan una situación debida concretamente a una determinada circunstancia (propensión a la tuberculosis, por ejemplo), independiente de las restantes, acusadoras de un nivel favorable. Cada una de estas situaciones tiene un distinto tratamiento técnico y requiere diferente solución.

Sentido político de los planes.

Estas determinaciones no pueden ser adoptadas por una técnica, sino por la conjunción de criterios en que se contraste el valor relativo de cada apreciación frente a la conveniencia general, lo que incumbe a la política, que es quien debe marcar el momento y lugar de intervenir cada técnica, según un criterio general común a todos los organismos interesados o afectados, haciéndolo observar, tanto en su proyección como en las realizaciones consiguientes y en el modo de arbitrar los medios de lograrlo. Corresponde al Gobierno del Estado determinar si interesa más el mejoramiento de la vivienda según las zonas naturales o atendiendo a las profesiones de quienes las habitan; si conviene más resolverlo en el campo, llevando al mismo los adelantos de un género de vida más conforme al nivel actual, o si urge en mayor grado mejorar la ciudad, haciendo entrar en ella el beneficio de los elementos naturales; si beneficia más al país si-

tuar en mejores condiciones a los pescadores o a los mineros, a los industriales o a los agricultores, a los artesanos o a los braceros, como medio de obtener de ellos un recíproco mejoramiento en la cualidad de su trabajo, más o menos interesante a la conveniencia general de la Nación.

Ejemplo del plan de viviendas de pescadores.

Corresponde a las técnicas seguir las instrucciones recibidas; y así, para no dilatar más la relación de este proceso, se limita aquí a pautar el sistema sobre el ejemplo práctico de los estudios para el mejoramiento de la vivienda en los poblados de pescadores, cuya exposición se inicia en el primer tomo de la información practicada por la Dirección General de Arquitectura, obedeciendo a una orden recibida en el Ministerio de la Gobernación, de cuyo estudio sólo se trae aquí por vía de elemental exposición el programa que ha integrado la información (cuadros núms. 25 y 26), cuya práctica sobre todos los pueblos del litoral ha llevado a conocerlos al cabo de dos años de estudio sistemático sobre tres clase de cuestiones; las referentes a la vivienda como resultado de considerar intrínsecamente las necesidades de la familia en el hogar; las derivadas de la organización social relativa al gremio y a su extensión fuera de la casa, con necesidades colectivas que influyen en su agrupación, y las impuestas por el medio ambiente local, que determinan condiciones especiales a resolver conjuntamente con los planteados sobre el espacio vital concretamente afectado.

Estos cuadros se han obtenido completando el sistema seguido en el primer ensayo realizado en 1938, al estudiar el mejoramiento de la vivienda rural en Santander desde los Servicios Técnicos de la Falange, donde se operó sobre la base de unos cuestionarios (cuadros núms. 27 y 28) que han servido de base a estudios posteriores.

Análogamente habría de hacerse para encauzar el mejoramiento de la vivienda de todos los demás gremios de trabajadores; esto daría lugar a un plan para cada uno de ellos, y cabe preguntar si con esto se llega a una solución orgánica adecuada, es decir, si el estudio de un plan en el que se envuelve un régimen intensivo de construcción, y por lo tanto de trabajo, puede desentenderse de la situación general de éste para contribuir a reactivarlo en sus fases de depresión y evitar de congestionarlo allí donde no alcanza a cubrirse su demanda.

Influencia del paro obrero en los planes nacionales.

Obliga esto a volver la vista sobre un aspecto aún sin reflejar en las proyecciones antes realizadas sobre el mapa nacional, pero indirectamente percibida a su través, al observar lo extenso de su secano y su erial, el género de cultivos, la distribución de trabajo y otras circunstancias concurrentes, que son factores propicios a un paro periódico jornalero a sumar con lo forzoso de otros paros de distinta condición, constituyendo una plaga que preocupa en todo instante e influye en la política del Estado, desde donde se ha intentado frecuentemente resolverlo mediante arbitrios de momentáneo resultado y de consecuencias finales contraproducentes.

Esto no es privativo de nuestro país: acontece en todo el mundo y viene a suplir en este siglo otras antiguas plagas de la Humanidad, remediadas hoy merced al avance de las ciencias materialistas.

El paro obrero precisa de un estudio científico sobre las causas de su producción, las razones de su crecimiento y los medios de absorción adecuados de cada lugar. Las fórmulas adoptadas en diferentes ocasiones han venido a probar por sí mismas la facilidad de cultivarlo artificialmente al pretender absorberlo.

Trabajo, producción y paro.

El trabajo, considerado en su acepción social de dar ocupación a las gentes como medio de alcanzar los medios de satisfacer sus necesidades de vida, se encarna en dos fases.

En primer lugar, la satisfacción elemental de las necesidades de vida en un nivel primario, ocasiona la producción de los bienes de consumo directo. Cuando en esta primera fase la capacidad en ello supera a lo necesario y rebasa las exigencias de consumo, ocasiona un ahorro, que se traduce en potencialidad progresiva, se invierte en producción de bienes fijos y eleva el nivel de vida. Se crea así una nueva clase productora dependiente del ahorro y amenazada siempre de sus reacciones negativas, una de las cuales nace del aumento de gastos inherente a la elevación del nivel de vida, que ocasiona una petición de aumentos de jornal. La satisfacción de este imperativo sólo resuelve parcialmente el conflicto y conduce a una carrera de precios, porque a la elevación del jornal sigue la de los productos dependientes de ella, generalizándose a seguido en el mercado. Esta elevación general encarece a su vez la producción, de la que se desinteresa el ahorro; entonces se contrae el capital y se produce el paro, a lo cual se busca remedio por dos caminos: uno incrementan-

do el rendimiento que abarate la producción, racionalizando la industria e introduciendo en su proceso la máquina y la serie; pero esto merma la capacidad de ocupación (creando un nuevo paro), o produce la carrera de fabricación, que conduce a otro tipo de desequilibrio en el campo mercantil, al necesitar más mercados y tener que sustraerlos a la competencia. Otro remedio consiste en la intervención del Gobierno con arbitrios que limiten el aumento de los precios de venta de productos en proporción a sus gastos; pero esta limitación reduce el interés del ahorro en la producción de esos bienes fijos y se ocasiona también el paro forzoso, como consecuencia de la contracción del capital.

Hay otra reacción del ahorro a observar, porque conduce también al paro forzoso: arranca ésta de un proceso de desconfianza, basado en motivos de orden político, social, económico, o como consecuencia de los desequilibrios producidos en el campo de la producción; hay entonces un aumento general de precios, como reflejo de un descenso en el poder adquisitivo de la moneda, y una tendencia de ésta a convertirse en otro género de valores. Esta evolución parece equivocada, porque a la perturbación que produce en todo equilibrio la súbita inclinación de un lado, se suma lo exagerado de esta momentánea supervaloración circunstancial en un vaivén de inquietudes, al que sigue fatalmente, pronto o tarde, una reacción inversa equivalente.

Continuidad en la inversión del ahorro.

El mantenimiento teórico de este equilibrio parece requerir la existencia de una entidad que regule y coordine el ahorro y su conversión en bienes fijos, cuya igualdad significa el equilibrio teórico perfecto; o sea, entre el núcleo productor y el capital. Para esto resulta indispensable fijar normas que definan el jornal justo, que no debe medirse con una cantidad de dinero, sino por lo necesario para satisfacer todas las necesidades de vida a que tiene derecho la familia obrera en proporción a su rendimiento. Esto ocasionaría una política de jornales encuadrada dentro de la economía nacional del país; y sólo puede iniciarse sobre los resultados concretos de un previo estudio realizado a lo largo de millares de economías caseras, día a día, sobre zonas diferentes, en gentes de distinta forma de trabajo y en familias de diversa composición.

Consecuencias del paro en la economía.

a corto plazo este problema y obligan a buscar fórmulas de cualquier tipo que mitiguen o contraríen esta plaga moderna de daños apreciables si se tiene en cuenta que la experiencia permite valorar las consecuencias de un paro forzoso de 400.000 obreros como una pérdida efectiva de unos 2.000.000.000 de pesetas, equivalentes a una contracción del ahorro, que actúa la mitad sobre salarios y la otra mitad sobre rentas.

Para hallar esta fórmula es necesario conocer en cada caso concreto su origen y extensión, su distribución y periodicidad.

Ocasiones de paro.

Existe siempre un paro forzoso sujeto a dos fases universales conocidas; una se debe a causas de orden secular y la otra a razones de orden cíclico; el remedio (consistente en crear trabajo) varía de una a otra, debiendo en lo primero aumentar la ocupación obrera con planes de larga duración, y formar en lo segundo unas reservas de productos de primera necesidad, a más de intensificar la producción de bienes fijos.

Hay determinadas condiciones a cumplir; en la primera fórmula el consumo debe abarcar la mayor cantidad de mano de obra, huyendo de utilizar materiales necesarios a la segunda solución, que consiste en crear reservas basadas en materias primas del país, fáciles y baratas de conservar en estado de semielaboración de fácil permanencia.

El paro secular se regula y absorbe en países poco explotados mediante unos planes generales de bonificación o industrialización de largo plazo—cuatro o cinco años como mínimo—y se costea por una emisión, a sufragar sus intereses con el rendimiento de la empresa. Pero en este caso la fórmula basada en una emisión de deuda especial es antieconómica:

1.º Por sustracción a otras inversiones.

2.º Por pago de intereses a largo plazo; la consecuencia será que los productos sean caros; la reducción de intereses no resolvería la situación, porque esto sólo no activa los negocios.

Lo mejor es un centro regulador del paro con una base amplísima de crédito y de circulación fiduciaria.

El paro cíclico va íntimamente ligado a la curva ascendente o descendente del promedio de vida de un país, que ha de ser más o menos elevado según sea la cantidad de bienes fijos a crear.

Esto, dicho sencillamente, parece presentar una visión simplista del problema y un arbitrismo en su solución, cuando precisamente

se advierte toda su complejidad al depender de cuestiones íntimamente ligadas a nuestro desenvolvimiento integral, en el que influye la lucha mundial, extendida hoy a todos los campos de actividad humana, uno de los cuales se asienta sobre los conceptos básicos de la Economía, en la que trata de consolidarse un frente defensivo opuesto a la fórmula clásica capitalista, donde el trabajo actúe con fundamento de riqueza en la economía nacional, poniendo en uso máximo sus recursos naturales y haciéndolos depender de su máxima capacidad de organización. Esta lucha de ideas, cada vez más viva y enconada, no debe soslayarse por quienes, siendo absolutamente profanos en materia economista, cultivamos técnicas totalmente ligadas a sus evoluciones e influencias sobre una organización colectiva del trabajo, apoyado en una serie de industrias transformadoras de materias extraídas del suelo mismo del territorio.

Causas del paro actual.

El paro actual en España es independiente del dinero disponible, cuya inversión parcial lo remediaría con creces. El paro se debe hoy principalmente a la destrucción de nuestra máquina productora, a su paralización durante la guerra y a un desequilibrio económico deducido de créditos de la misma. El retraso y la inacción de seis años en la producción de bienes fijos, insuficientes antes, decrecientes durante la República y forzosamente anulados durante la guerra, son difícilmente recuperables ahora, al necesitar una importación previa de utillaje, inasequible en las actuales circunstancias.

A este paro ha de añadirse el tradicional nuestro, ocasionado siempre por la organización de nuestros sistemas productivos, contraria a veces y desentendida siempre de las conveniencias de la economía nacional.

Lo precedente, en su conjunto, señala a nuestro caso un camino donde la absorción del paro, en sus dos fases, se realice dentro de una trayectoria marcada por las mismas causas fundamentales que lo producen, y se contienen en el secular abandono de los problemas referidos al suelo y al agua en su función conjunta.

La colonización.—Problemas del agua y del suelo.

El primer paso en el resurgimiento nacional ha de tender a aprovechar racionalmente esos dos elementos fundamentales a la vida del país, que representa la ordenación del espacio vital, y se coloca en el marco de un plan nacional de colonización interior de dimen-

siones enormes y extensión considerable (cuadros núms. 29 y 30). Este conjunto ha de dividirse en partes y espaciarse en plazos a tener en cuenta en todos los planteamientos posteriores como bases esenciales de la indispensable modificación a operar en la total fisonomía de España; pero esta modificación, y cuantos planes vengan a producirla, habrán de apoyarse en una serie de conceptos fundamentales de carácter técnico que marquen el más cabal uso y aprovechamiento del agua y del suelo, cuya aplicación requiere una previa modificación legislativa, repitiéndose concretamente para este caso las primeras indicaciones relativas a un plan y su ley consiguiente, a una razón técnica y su consecuencia política.

Razones técnicas de una política hidráulica.

El consumo de agua por habitante debe oscilar de 50 a 150 litros habitante y día, desde las agrupaciones rurales a las capitales de más de un millón de habitantes, siendo el tipo medio aceptable de 100 litros habitante y día; cifra muy superior a las acusadas por nuestras estadísticas, compuestas por coeficientes casi siempre inferiores a lo admisible, según se prueba en nuestra agricultura, donde debiera consumirse regularmente veinte veces el agua hoy absorbida por una superficie de regadío equivalente a 1/25 de las tierras de secano, de las cuales podría transformarse más de una tercera parte, y se intenta ahora en unos sectores, para los que ya se prevé un régimen de embalses; sus cifras fueron expuestas esquemáticamente por el Ministro de Obras Públicas al referir los planes hidráulicos; su influencia en las condiciones biológicas y climatológicas del territorio afectado puede ser fundamental; sus efectos requieren un examen muy detenido; sus consecuencias económicas alcanzarían cifras desbordantes de lo actualmente asequible. (Cuadro núm. 31.)

La escasez del agua obliga a estudiar sus tres situaciones (potable, de riego y residuales) y calcular su economía, utilidad y consecuencias diferentes; en el suministro de agua potable a los Municipios, en el de agua de riego a éstos y a las zonas industriales, agrícolas y forestales; en las alteraciones del consumo general, producidas en las diferentes épocas del año, por estiaje, intensificación de cultivos o cualquier otra circunstancia; en el desagüe de ambos servicios, de las aguas residuarias y su influencia en el caudal a que se incorporan.

La industria requiere normas complejas en relación con el agua, porque no basta que un terreno sea apto para instalar una industria

por la proximidad de materias primas, comunicación y transporte, población adecuada a mano de obra especial; porque la influencia directa y recíproca del agua es fundamental, y ha de estudiarse previamente el volumen de ella necesitado junto con la consecuencia de esta absorción para la economía local, las condiciones en que se elimina el agua ya utilizada, las del caudal donde se vierten, los efectos que en él se producen y las consecuencias ocasionadas en todos aquellos servicios de que se sustrae.

Todos estos problemas, referidos a la superficie sedienta de España, señalan la necesidad:

1.º De intensificar y favorecer especialmente las captaciones de aguas superficiales y torrenteras de lluvias, las de fuentes o viejos manantiales y las subterráneas.

2.º De conducir las exactamente en la progresión posible a los lugares de consumo, con ajuste a sus proporciones y condiciones, desagüándolas convenientemente con arreglo a un principio elemental de la equivalencia entre la circulación metódica y la economía ordenada.

3.º De estudiar el aprovechamiento racional de las aguas ya utilizadas, tratando de comprobar y poner en práctica la experiencia del uso de las aguas residuarias, domésticas y de origen industrial, en determinados usos secundarios, sometiéndolas a una depuración adecuada.

4.º De formular las normas municipales para regular el aprovechamiento en algunos servicios agrícolas y el empleo de nuevos sistemas de depuración y clasificación de aguas útiles a usos del orden secundario antes mencionados, forestales o de recreo, según un sistema circulatorio ya experimentado.

5.º De revisar las Leyes de Aguas en los sucesivos avances de planes hidráulicos en este orden, donde el concepto de derechos, usos y propiedades de agua encuentran encaje en la política general del nuevo Estado, ocasionado una política del agua paralela a una política del suelo.

Conceptos actuales sobre una política del suelo.

Dos órdenes de ideas han inspirado las transformaciones a operar en el suelo nacional: una se explica en el proceso seguido a la transformación hidráulica de España; otra abarca conceptos de índole jurídica y legal igualmente decisivos en su racional aprovechamiento.

relativos al suelo, operándose un cambio fundamental en su situación jurídica, con ocasión de leyes impuestas en los países totalitarios por una nueva concepción política sobre el suelo, que señala la importancia de su función social y su directa dependencia de las conveniencias colectivas.

Esta nueva situación jurídica viene a constituir un nuevo Derecho del Suelo, creador de nuevos vínculos de derecho público, a completar con unos conceptos en ella inexistentes; alterando también las ideas que sobre la propiedad establece la ciencia jurídica del siglo XIX, construídas sobre un sentido unilateral del Derecho privado.

Este nuevo concepto sale del ámbito jurídico de los países totalitarios y se adopta por los países democráticos, con apoyo especial en la idea de dar al suelo su destino cabal, para obtener del mismo la mayor utilidad beneficiosa al país. Sobre esta base construyen diferentes sistemas articulados con ideas afines, convertidas en Leyes de protección de la Naturaleza, de expropiación de tierras para colonización del país, o explotación por entidades de utilidad pública; de ordenación del espacio vital, reforma de ciudades y sus comarcas y establecimiento de zonas de colonias; de intervención fiscal en el tráfico de tierras agrícolas o forestales; del patrimonio agrícola familiar en la colonización del país.

Este nuevo Derecho del Suelo se integra en una unidad dentro de la ciencia jurídica, comprende lo rústico y lo urbano, y sólo admite la división basada en las diferentes finalidades perseguidas.

Concepto urbano del suelo.

El suelo, como materia de explotación urbana, es un tema universal que ha influido en la política administrativa de los pueblos.

Los conceptos liberales aplicados a la definición de la propiedad del suelo han desorganizado el desarrollo urbano de las ciudades en todas las latitudes, con repetición de los mismos efectos para iguales causas, coincidentes todas en una anarquía urbana incompatible con el sentido orgánico indispensable a su racional y necesario funcionamiento.

Los procesos diversos, iniciados en fases que difieren con cada país, llevan sin embargo a conclusiones universales: una de ellas ha impuesto la restricción del libre ejercicio de la propiedad con la aplicación de normas que limitan el uso y su utilidad.

Responden las primeras a la idea de que nadie pueda edificar lo que desee en el lugar que quiera, ni utilizar su propio suelo para edi-

ficar según su voluntad. Las segundas se desenvuelven sobre el criterio de impedir la explotación de lo propio cuando contraríe un orden común y vaya en perjuicio de la conveniencia general, lo que obliga a obtener un exacto rendimiento. Ambas limitaciones tienen su traducción técnica en un concepto ordenador por el que se clasifique y agrupe el uso y la utilidad del suelo ajustadamente a zonas con caracteres diferenciados: monumentales, históricos y artísticos; de tipo representativo y oficia; de condiciones mercantiles, industriales, agrícolas, de trabajo y producción, de carácter residencial o propios para espacios abiertos, zonas verdes, parques y jardines.

La zonificación exige un reajuste y ocasiona unas alteraciones en el valor actual atribuible al suelo, disminuyéndolo o aumentándolo, según la naturaleza y el nuevo destino de la zona en que se halle. Así, el respeto a zonas de carácter a conservar o la destrucción de lo perjudicial o inservible, la ampliación de densidad para lo edificado y la prohibición de edificar sobre lo inepto, valoran implícitamente la propiedad afectada, la sitúan en el orden de común beneficio y regulan la marea viva de la especulación sobre cuestiones entregadas hoy a la libre iniciativa, definiendo el concepto de solar, dentro del que hay muy diferentes acepciones, distintas todas del que hoy rige en España, con apoyo en un principio exactivo de la Administración Local.

Estas limitaciones deben responder a un plan de urbanismo previamente meditado (sin cuya medida no tiene razón de ser) y tienen tres resortes de diferente mecanismo: la acción directa, que arranca de la adquisición por acuerdo o por expropiación forzosa, para llevar a cabo por vía propia los planes previstos, en sus diversas fases; las restricciones que ordenen en lo sucesivo la edificación urbana en todos sus aspectos, y las exacciones que actúen sobre lo existente, para adaptarlo de la manera más perfecta posible a la ordenación prevista.

Intervención del Estado.

La acción directa en la realización de los planes de urbanismo desborda generalmente las capacidades municipales y requiere la asistencia económica del Estado, bien sea por provisión directa que facilite la libre disposición de los fondos necesarios, o por procuración de arbitrios que permitan moverse dentro de un artificio financiero, por el que la propiedad reciba prácticamente la renta equivalente a la posesión del capital, y para el Municipio, la posesión de un crédito a plazo suficientemente largo que le permita accionar sus

posibilidades y obtener en plazo prudencial el necesario rendimiento.

Las restricciones se mantienen en el campo exclusivo de la técnica, marcando las especiales condiciones a imponer, con arreglo a un régimen determinado, que no puede fijarse con caracteres generales y únicos, sino con arreglo a un especial sentido de adaptación a cada lugar.

Las exacciones han de apoyarse sobre el concepto elemental de reducir cuánto sea preciso su volumen, e incluso su existencia frente a las desvalorizaciones resultantes de un nuevo orden urbano, y aumentar su cuantía por una vez o progresivamente cuando se revalore su condición o convenga al bien general anular la vigencia de unas condiciones perjudiciales. Así, el esquema de su sistema general puede contraerse a la supresión de impuestos para las zonas no edificables; al reajuste de valores atribuibles y aplicación de tributos especiales a solares sin edificar, en escala proporcionada a su situación y dimensiones, a la zona en que se halla y a las edificaciones inmediatas, para desembocar en el trance final de la expropiación forzosa; a un régimen de contribuciones sobre edificios de tipo anárquico, contrarios a la ordenación de uso, tales como viviendas en determinadas zonas industriales, hotelitos entre casas de pisos y lo recíproco; finalmente, a una tributación de tipo excepcional y creciente, hasta lo prohibitivo, sobre fincas insalubres, viviendas interiores, casas fuera de alineación o netamente contrarias al bien general.

Influencia directa del suelo y el agua en la vivienda.

Todas estas digresiones pudieran parecer apartamientos del campo específico de nuestro tema, a lo que se van a oponer razones de su relación con el problema del mejoramiento de la vivienda humilde.

El suelo y el agua son dos realidades que influyen directamente en la manera de ser de las gentes, en su manera de vivir, en la vivienda misma, que es la célula esencial de la arquitectura.

El agua y el suelo se desperdician en nuestro territorio, son causas directas del desorden rural y urbano nacional; su transformación se ha de realizar a través de planes nacionales donde entra el Urbanismo, que es la Arquitectura en su máxima escala.

El agua y el suelo son factores esenciales en las reacciones de nuestra raza; su juego diverso se repite sobre diversas latitudes o altera profundamente sobre lugares separados en una mínima distancia, que influye sobre los matices étnicos perceptibles en nuestras regiones españolas; sobre éstas se superponen esas realidades de las

zonas naturales, entretejidas bajo formas y dimensiones tan variadas (incluso en espacios reducidos, tan repetidos en diferentes parajes y latitudes), que al disipar todo peligro de monotonía hacen posible, precisamente por su profusa e ininterrumpida variedad, esta providencia de la Unidad Nacional.

Consecuencias demográficas.

Son el agua y el suelo los factores que han influido más vivamente (quizá por exclusión) en la morfología demográfica española, que constituye un problema aún sin estudiar en ese orden técnico que interesa a nuestros estudios para poder conocer a fondo las causas positivas y negativas de unas formaciones urbanas, donde no se sabe si los procesos congestivos se deben a una propia cualidad de atracción, o son producto de depresiones ocasionadas por defectos a remediar.

Bases de un estudio demográfico.

Conviene hacer para ello un análisis, que será quizá el más difícil de realizar, y del que sólo puede traerse aquí la línea general de su estructura y algún avance ligerísimo sacado de su composición.

Interesa conocer estadísticamente:

- a) La población total y su desarrollo.
- b) La densidad resultante en los grados relativos a cada zona y a cada núcleo y las causas definidoras de sus evoluciones a lo largo del tiempo.
- c) El género de vida local, sus cambios correlativos y sus calificaciones, circunstanciadas según la clase de trabajo sucesivamente dominante en el empleo y ejercicio de la población.
- d) La evolución de los núcleos y poblados.
- e) El origen o destino, medidas y causas sucesivas de inmigración.
- f) Consecuencias inversas en otros núcleos y poblados que alimentan ese fenómeno o se nutren del mismo.
- g) La transformación relativa de cada provincia o región en su organización y capacidad de producción.
- h) Consecuencias generales en la ordenación nacional.

Los avances de este estudio permiten fijar algunas ideas: la condición agrícola general de España, el dominio de la industria en algunas regiones y su crecimiento en las restantes proporcionalmente

a sus medios de expansión; el diverso desarrollo de la población en las zonas industriales y las agrícolas. (Cuadros núms. 32 a 37.)

Esta evolución industrial deriva de implantarse la fórmula ya común a las economías europeas, de dominio industrial sobre la agricultura, por donde se empieza la inversión de los términos naturales de compensación y se acaba en la despoblación del agro a expensas de la ciudad. Esta congestión agrava las condiciones de vida y provoca un desequilibrio en la articulación de los tres elementos fundamentales: abastecimiento, trabajo y vivienda, sin cuya sistematización no puede funcionar el país. Este desequilibrio puede llegar a producir un colapso, al despoblarse el campo hasta la incapacidad de abastecer las ciudades y cerrarse el comercio exterior a los productos industriales cambiables por productos agrícolas.

Descongestión de las ciudades y su limitación.

Problema es éste que hoy se estudia con más ahinco que nunca en todos los países, con mayor intensidad en aquellos más directamente afectados por la guerra, reflejándose en tal medida la influencia que en la potencialidad nacional tiene la ordenación urbana, en la que es común tendencia la limitación espacial de las ciudades, paralelamente a una reducción de densidades en sus viviendas. Se trata de reducir hoy las grandes ciudades tentaculares (excepción hecha de los núcleos representativos de París, Roma, Berlín y otros), descongestionándolas con la apertura de zonas verdes en su interior y la creación de satélites en sus contornos. Se preconiza la limitación de los núcleos habitables de tipo auxiliar a módulos de 10.000 a 20.000 habitantes, con centros sociales influyentes en una extensión de 20 a 25 kilómetros a la redonda, sobre trazados donde el pequeño cultivo casero sea factor regular dentro de una fusión de tipos de vivienda que acojan a toda suerte de categorías sociales. Se estudia la densidad correspondiente a cada zona espacial, que oscila entre coeficientes muy inferiores a los actuales en lo urbano, muy superiores en lo rural.

Necesidad de planes generales de ordenación.

Ha podido verse en el breve desarrollo de las ideas expuestas su versión inevitable en el campo del Urbanismo.

El suelo y el agua, en su primer aspecto, plantean un problema de colonización, pero ambos elementos vitales y su solución primera se integran en un proceso que no puede tramitarse fuera de la técnica

ca urbanística, donde vienen a conjugarse con cuestiones tan ligadas a ellas como es la evolución demográfica de las ciudades, que influye de manera esencial en cuestiones de todo orden, determinadoras de las condiciones inherentes a la vivienda. Corresponde abordar los planes de urbanismo con un sentido técnico que no voy a detallar aquí, porque sería repetir el contenido de otros escritos y dar base a la creencia de traeros a colación la defensa de un espíritu de clase, cuando no hay sino asomarse a un mundo urbanístico, avanzado del nuestro en varios lustros, para encontrar en él la realidad probada de nuestros trabajos sobre urbanismo, como la creación ordenada de los volúmenes que integran el complejo organismo de la ciudad, con ajuste y al servicio de su normal funcionamiento.

El sentido nacional con que ha de concebirse la ordenación del espacio, abre el horizonte estrecho y mezquino en que hasta ahora se desarrollaron las transformaciones urbanas, limitadas siempre a los términos municipales. Esta limitación menuda es fácil de franquear en lo posible de mancomunar los Municipios, y conviene a la buena técnica, que ha de desenvolverse sobre la lógica del suelo y la realidad de su rendimiento en el estudio de planes locales, comarcales y provinciales.

Planes comarcales.—Madrid. Barcelona. Bilbao.

Hay ciudadés, como Madrid, Barcelona y Bilbao, que son casos típicos, y los señalo aquí como ejemplo por ser además actuales y de útil contraste, soslayando la complejidad de su ensamble, para considerarla sólo en relación con la vivienda y su mejoramiento.

El plan de urbanización de Madrid y su zona de influencia se halla en estudio de la Junta de Reconstrucción; técnicamente está concluido, faltando completar un cuerpo de doctrina y una ley, especialmente encomendados a las técnicas jurídica, administrativa, económica y financiera, que haga realizable el plan estudiado.

Los planes de Barcelona y Bilbao existentes son proyectos parciales trazados para resolver apremios momentáneos, con criterios provisionales que acaban por inhabilitar una solución orgánica integral en cada una de las tres ciudades, cercadas cada vez más por diversas razones de expansión, de las cuales adquiere el mayor interés la vivienda, que plantea en cada una de ellas un problema de diversa condición, según es la medida en que se extiende sobre su perímetro urbano.

Varias razones inducen a estimar Madrid como el más complejo de los tres ejemplos señalados:

1.ª Su condición de capitalidad atrae una mayor cantidad de gentes en busca de ocupación.

2.ª Su notoria distancia de los lugares naturales de abastecimiento y producción motiva un sobreprecio en todos los medios de vida, sin ninguna compensación reproductiva.

3.ª Su industria es la tercera, al decir de la escala contributiva española, pero ocupa un puesto de baja categoría en la escala de su organización con la ciudad, debido a su género de trabajos, que aglomera una considerable cantidad de gentes de bajo nivel obrero, sin especialización, desfavorable en el coeficiente marcador del nivel de vida.

4.ª Las ocupaciones universitarias, culturales, funcionarias y burocráticas dominan la capital; las retribuciones de estas clases de trabajo son proporcionalmente muy inferiores a las obtenidas por jornaleros especializados, y contraen forzosamente a vivir en un nivel de acomodo material inferior a las categorías respectivas.

De todo ello padece la vivienda en grado superior a otros lugares y constituye uno de los centros de máximo interés donde estudiar su mejoramiento; aparte esta cuestión a detallar más adelante, Madrid está cercado por unos poblados crecidos cancerosamente, bloqueadas sus únicas salidas con el espectáculo deprimente de unos suburbios miserables, trastornado su interior por la anarquía propia de una falta secular de zonificación. (Cuadros núms. 38 y 39.)

Barcelona se desenvuelve en la potentísima expansión de sus fábricas, que desarrollan los pueblos del contorno libremente sobre las grandes superficies que se hallan a su alcance. (Cuadro núm. 40.)

Bilbao se ahoga en el cerco de su angostura natural, incapaz ya de contener todo el poderío industrial crecido a lo largo del Nervión, y traspone la barrera de sus montes para invadir con sus factorías y sus chimeneas unas zonas netamente agrícolas, que debieran defenderse como pulmón ofrecido a la lógica expansión residencial bilbaína. (Cuadro núm. 40.)

Estos temas, aquí seguidos como ejemplares, se repiten según tantas variantes como ciudades hay en el territorio nacional necesitadas de planes orgánicos, locales o comarcales, dentro de los que se organicen todas las actividades componentes de una existencia urbana, bajo la realidad física de una estructura sobre el suelo necesario a su cabal desenvolvimiento.

Planes provinciales.

Paralelamente a la extensión efectiva de la ciudad misma sobre

determinadas zonas, más o menos inmediatas e influídas por ella, se han de articular los planes comarcales sobre módulos territoriales superiores a la unidad local. Parece lógico que este módulo de tránsito a la unidad perfecta de un plan nacional se ajuste a la medida determinada por la provincia, como unidad orgánica de relativa autonomía biológica, representada políticamente en la división de los Gobiernos civiles, cumpliendo a otras técnicas discernir la conveniencia de este módulo en lugar de otros más extensos, como los correspondientes a los Gobiernos militares, a las Diócesis eclesiásticas o a las Ordenes religiosas.

Corresponde también a otras disciplinas determinar el grado en que convenga alterar lo existente y contrariar lo consuetudinario con la imposición de nuevas fórmulas de acción, intentando aclimatar una organización extraña, en la que nuestra técnica encuentra ejemplos favorables al criterio de encauzar simplemente las actividades operantes para dedicar la máxima energía a reactivar las que entorpecen y se embalsan en puntos muertos, inútiles y perjudiciales.

Partiendo de la base administrativa actual, se impone el estudio de los planes provinciales, definidos por la resolución técnica de los problemas de orden material y moral planteados en sus términos, centrados en la economía y en la política, que agrupan los conceptos de producción, abastecimiento y trabajo, junto con los de orden social y político, cultural y religioso, centrados aquí, para nosotros, en la vivienda, como base de la familia y célula esencial en el organismo patrio.

Así pues, un plan provincial se construye y articula tomando el eje de la Economía como columna vertebral del organismo y la Política como centro motor de las técnicas, a modo de miembros armónicamente agrupados. Arranca del estudio de la producción en todos sus órdenes, de sus centros, su extensión, su rendimiento; de la distribución de lo producido, el grado en que cubre las necesidades de la provincia y la utilidad obtenible en la cesión del resto a cambio de materias necesarias; el ahorro producido en ello, el incremento de la economía provincial; su modo de inversión absorbiendo la mano de obra sobrante, en la producción de consumo creando bienes fijos y elevando con ello el nivel de vida; o emigrando de la provincia para expandir en otros lugares su potencial progresivo. Sigue en el estudio de los cauces convenientes a la creación del nivel de vida, perfeccionando la organización del espacio vital, el mejor aprovechamiento de sus riquezas naturales, la adecuada situación de sus centros productores, la exactitud de sus redes de comunicación y dis-

tribución, el eficaz rendimiento de su total maquinaria, donde la mano de obra no caiga en la aberración industrial del hombre-máquina (reemplazable por la máquina-hombre en frío cálculo de particulares conveniencias), y se especifique en sectores cada día mayores, con el consiguiente aumento de beneficio y elevación de la cuantía de jornales y del nivel de vida.

Por encima de todo este proceso material, termina el estudio en el plano superior determinado por la formación de un orden social donde impere el valor sustantivo de la familia y del hogar bajo el signo creciente de principios de moral, de educación y de cultura, contenidos dentro de una firmeza religiosa, base incommovible de la vida humana.

Esta relación esquemática marca una complejidad extrema y acusa la inevitable lentitud de su preparación, percibiéndose claramente la necesidad de establecer una pauta general, sobre la que todas las técnicas y disciplinas tracen sus planes unilaterales a reajustar finalmente en un acuerdo armónico, destacando también la ineludible división de cada plan unilateral en partes o tiempos, dentro de un ritmo, conforme en teoría, pero que la práctica se encargará de modificar con arreglo a las reacciones producidas a lo largo de su implantación.

Planes provisionales restrictivos.

La lentitud admisible en la preparación de un plan provincial está en relación directa con la existencia de estadísticas y datos que permitan obtener una información exacta de todos los factores influyentes y en relación inversa con la capacidad productora y el impulso vital de sus entidades. La posesión de todos los datos informativos necesarios puede conducir a una relativa brevedad en la preparación del Plan, pero esta tardanza, aun pequeña, puede ser incompatible con las necesidades provinciales que se anticipen, desborden y hagan inútil o tardío un estudio apoyado en bases rápidamente alteradas. De esto se sigue la conveniencia de establecer dos fases: una, donde se impida realizar lo que a todas luces se juzga perjudicial en una primera visión del problema; otra, donde se perfile con todo detalle la ordenación definitiva.

Es indispensable trazar una pauta general para reunir y poner en acción todas las entidades influyentes y afectadas. Esto significa un proceso prolijo de designaciones y representa una dificultad fácil de paliar (sobre todo para la primera fase establecida) mediante la acción ejecutiva de las autoridades y representaciones oficiales

que respalden la eficacia técnica y tengan bajo su protección todos los impulsos vitales de la provincia.

Lo unilateral de un plan no significa que éste sea de pertenencia exclusiva de una técnica, cada una de las cuales tiene competencias directamente enlazadas con las de otras en una obligada colaboración dentro de los campos respectivos en su tecnicismo.

La división parcial de un plan con arreglo a un ritmo se halla ya justificada y se completa considerando su absoluta sujeción a la Economía y a la Política, dentro de lo que ha de imperar un sentido de realidad. Un plan teórico puede desbordar las posibilidades económicas de una o varias de las entidades afectadas; puede también producir reacciones inesperadas con sus consecuencias económicas, debiendo dar cada paso como ensayo para poderlo variar en el siguiente a medida de lo que las circunstancias aconsejen; lo mismo acontece en orden político, donde una teoría económica favorable puede encontrar dificultades o producir trastornos en conveniencias de buen gobierno que aconsejen otra solución o reclamen distinto cauce del prefijado, siendo en todo caso necesario atemperar la acción a lo resultante de las precedentes.

Un ejemplo de plan provincial: Guipúzcoa.

Puestos a elegir un caso típico de esta necesidad, no dudo en señalar Guipúzcoa como ejemplo de urgencia justificada en un fenómeno inalterable en toda economía de tipo industrial parecida a la guipuzcoana, que invierte las utilidades de su ahorro en la creación de bienes fijos que continúan, amplían y perfeccionan la condición de los bienes anteriores originales, con lo que se hipertrofia el sistema e invade el espacio disponible, escasísimo proporcionalmente a la intensificación industrial, sin sujetarse a otro orden que al de la particular conveniencia desentendida del bien general.

El impulso fenomenal de Guipúzcoa acumula todo el peso de su potencia creadora frente a lo reducido y lo quebrado de su territorio. Cada día nace una fábrica en medio de un sembrado o al término de un pueblo, taponando la esperanza de una expansión racional y armonizada de todos sus sectores, haciendo ver el avance vertiginoso de un torrente incontenible al que no puede oponerse la teoría inoperante de una nueva fórmula ni la espera inactiva hasta estudiarlo con toda prolijidad, debiendo limitarse a conducirlo rápidamente por el cauce de una ordenación.

Esta anárquica expansión satisface exclusivamente la economía individualista de la industria y produce situaciones perjudiciales en

un orden político y social, porque perturba la organización general de Guipúzcoa, estrangula la natural expansión de sus poblados, entorpece la rectificación de sus redes de distribución, modifica el caudal de sus ríos, daña la vivienda con interferencias antihigiénicas, perjudica la natural vida del campo e interpone dificultades e intereses en el camino de una ordenación general y armónica del solar de la provincia. (Cuadros 21 y 42.)

Este peligro general es atacado hoy en todos los países, incluso los en plena guerra (totalitarios y demócratas, según he explicado ya en otro lugar), con una energía rayana en la violencia (casi idéntica en todos ellos), que ocasiona incluso la creación de un Ministerio especial y descende a detalles tales como abolir el paso de líneas aéreas, la colocación de carteles o el establecimiento de puestos de gasolina allí donde pueda resultar perjudicial al paisaje.

Problemas fundamentales a plantear en el plan.

El plan provincial afecta a los siguientes conceptos:

- 1.º La vivienda y sus agrupaciones urbanas y rurales.
- 2.º Centros y servicios públicos en los núcleos de población.
- 3.º Centros industriales y de producción.
- 4.º Organizaciones agrícolas y forestales.
- 5.º Aplazamiento de edificaciones de carácter especial.
- 6.º Lugares de especial interés por su condición monumental, artística e histórica o por su belleza natural.
- 7.º Comunicaciones y sistemas de distribución.
- 8.º Organización económico-administrativa.

Bases sucesivas de desarrollo.

La consideración conjunta de estos conceptos en un ritmo de creciente desarrollo hace concebir un programa de estudios progresivos:

- 1.º Estudio de ordenanzas elementales impidiendo la acción anárquica de iniciativas sobre las zonas libres de edificación.
- 2.º Limitaciones elementales en zonas urbanas o ya invadidas por la edificación.
- 3.º Ordenación esquemática de zonas de destino definido y ampliaciones o restricciones correspondientes a cada una de ellas.
- 4.º Determinación de zonas inciertas como válvula reguladora de expansiones indefinidas.
- 5.º Rectificaciones y perfeccionamiento de comunicaciones, re-

des de distribución y transportes, su enlace y relación con los núcleos urbanos, los centros de producción y los poblados rurales.

- 6.º Ordenación esquemática de los núcleos de población como entidades orgánicas; definición de sus diferentes agrupaciones y esquema de zonificación.
- 7.º Planes generales de urbanización de las poblaciones y de sus zonas de influencia.
- 8.º Organización urbanística de mancomunidades municipales.
- 9.º Proyectos de urbanización de zonas especiales determinadas.
10. Proyectos de urbanización de barrios o zonas como parte integrante de las ciudades y determinación concreta de sus ordenanzas de uso.
11. Proyección de núcleos de edificios y de tipos de construcción.

En buena técnica, esta escala progresiva de estudios y trabajos ha de producirse sucesivamente sin otras alteraciones que las ocasionadas por circunstancias muy especiales, determinadas desde puntos de vista políticos o sociales de gobierno local y donde corresponde discernir el momento y la medida en que deba enfocarse cada una de las cuestiones que particularmente les interese dentro de la unidad provincial, una vez determinadas las líneas generales técnicas de su ordenación.

La exposición de todo este conjunto de ideas precedentes puede parecer a alguien una nueva serie de disgresiones que nos apartan del tema de la vivienda cuando precisamente vienen a componer el plano general sobre el que deben apoyarse todos los planes parciales organizados en torno al mejoramiento de la vivienda, bastando ahora traer aquí a colación las líneas generales que marca el Estado al recoger como una obligación propia de justicia social facilitar vivienda sana y alegre a las gentes humildes, orientando hacia unos planes comarcales la construcción de viviendas en gran escala, propugnando en esa labor la colaboración de todas las entidades más afectadas e interesadas en la resolución del problema, con un criterio uniforme nacional, inclinándola hacia las zonas sociales más necesitadas.

Basta invocar estas ideas que anteceden en unas líneas a la creación del Instituto Nacional de la Vivienda para encontrar el más autorizado apoyo a la tesis de ser indispensable la orientación de todos los esfuerzos, oficiales y particulares, hacia un plan nacional como agrupación de todos los problemas bajo el signo de un criterio único que no puede cifrarse en la imposición uniforme de unas normas generales concretamente dibujadas para su aplicación servil so-

bre algo tan diverso como es nuestro país, sobre el que debe generalizarse a través de una fórmula lógicamente interpretable.

Bases económicas de un plan de viviendas.

Y claro es que un plan nacional ha de apoyarse en primer lugar sobre la realidad económica del país; su consideración tiene para nosotros varios aspectos de superior interés al problema intrínseco de la existencia de un capital o la obtención de un crédito, aun cuando este capítulo es fundamental en nuestro problema, que ha de acometerse directamente o ampararse desde el Estado, porque lo escaso de las rentas obtenibles significa un mal negocio para el ahorro privado que lo abandona (ávido siempre de lo lucrativo), así como las Haciendas locales cuya administración viene de hace muchos años obligada legalmente (sobre su deber moral) a curar de ello en sus respectivos términos.

Un aspecto es la reacción económica producida en el coste de los elementos necesarios a la acción como consecuencia del volumen de su consumo; otro le precede por la proporción entre lo necesario y lo disponible, la velocidad y comportamiento de la mano de obra y la intensidad de producción de materiales consumibles, y un tercero radica en la economía y regularidad de los suministros como resultado del sistema disponible de los medios de transporte.

Este orden de ideas nos sitúa ante el extendido panorama de la producción nacional, de cuyo horizonte sólo debe atraer ahora la atención el estudio de la capacidad productora del país en materia referida a la edificación de viviendas humildes bajo formas expresivas de sus actuales disponibilidades, el posible aumento de producción y los factores que lo realicen. (Cuadros números 43-44-45.)

Esta descripción estadística define prácticamente unas zonas de influencia si se articula con el régimen de transportes y puede venir a completar un programa de distribución como requisito previo indispensable a la formación de un plan nacional. Dicho de otro modo, un plan de mejoramiento de la vivienda deberá partir de la realidad de unas disponibilidades materiales previstas, apartadas para este fin especial del cupo general de la producción, articulado en lo posible con lo requerido en un señalamiento de las zonas de interés de más urgente atención; estas dos premisas servirían de pauta a todas las iniciativas de mejoramiento para elegir el lugar y marcar el ritmo a seguir en un proceso económico de edificación.

Lo que no puede hacerse es supeditar la edificación general (y con más notoriedad la construcción de viviendas humildes) a la pro-

posición de entidades más o menos oficiales, pero desentendidas de una ordenación. La concesión de créditos para obras oficiales, singularmente las de carácter económico, debiera ser precedida o completada con una concesión oficial de los materiales necesitados sobre lugares de origen asequible a un fácil transporte y con seguridades de una asistencia de mano de obra suficiente y capacitada.

La libre iniciativa se encuentra normalmente desconectada de los planes nacionales y puede proponer obras que cumplan las normas oficiales previstas pero sean indiferentes a la urgencia general, se aparten de los lugares más necesitados o se propongan en momento de congestión con carencia o carestía de materiales y falta de asistencia de mano de obra, lo que puede favorecer la anormalidad de precios derivada de una demanda superior a la oferta, difícil de atajar con regímenes de tasas, desbordados siempre con arbitrios defensivos de franco-tirador.

Esta mención señala también un peligro, para lo que antes se preconiza como escalón del primer tramo, al recomendar que se aparte un cupo determinado de materiales a precio justo y para los fines previstos si no se unifica el sistema de intervención oficial, tejido hoy en una red de entidades orgánicamente desarticuladas, cuya función inicial debiera implantar una política de precios apoyada en un análisis práctico y técnico de todas las economías industriales, parecidamente a otros sistemas propuestos aquí en este orden.

Una vez más, la trayectoria marcada por esta serie de ideas viene a concluir en la misma deducción alcanzada al término de otras desarrolladas antes por distintos conceptos, que es la complejidad del mecanismo a poner en marcha con la debida eficacia, con el dominio de todas las piezas a accionar conjuntamente, y lo indispensable de atribuir a una entidad superior la misión de articular la acción de todos los organismos afectados en el problema. Todo esto significa una maniobra lenta de preparación general, cuyo primer término comprende la preparación de carácter personal.

Bases técnicas de un plan nacional.

Esta preparación comprende diversos conceptos, de los cuales es el más fundamental aquel que abarca el conjunto en su más amplia visión y se refiere al urbanismo, que encierra cuantiosos aspectos a fundir en un sistema cuyo estudio y desarrollo constituye la ciencia más compleja de todas cuantas afectan al mejoramiento de la ciudad y de la vivienda, apoyada en ellas a modo de andaderas, sin un bagaje científico, esencialmente propio, que habrá de lograrse recu-

rriendo a lo existente, y articulándolo sucesivamente de tal manera que cada cual ocupe el lugar adecuado no sólo a sus especiales conocimientos, sino a su formación técnica y social, donde existen tres entidades ordenadoras personalizadas en la Arquitectura, la Legislación y la Medicina.

Incumbe a la primera en esa ciencia la ordenación de lo material como eje de giro apoyado en los dos pivotes fundamentales a su proceso desarrollado en torno al mejor vivir humano; la vivienda, como célula inicial, correspondiente a la familia; la ciudad, como integración orgánica de esas células, para constituir la gran familia social que es la urbe.

Incumbe a la segunda la ordenación de los intereses nacidos con el hombre mismo en el concepto de la propiedad, torcida a lo largo de la historia humana de acuerdo con sus evoluciones, ante una de las cuales se halla el presente momento.

Incumbe a la tercera ordenar en materia higiénica el discernimiento entre la salud y la sanidad, regulando su dosificación urbana y rural de tal manera que penetre la primera, nuevamente, allí donde fué desplazada y sustituida por la segunda y llegue ésta a su vez donde se precisa algo de su artificio para completar la posesión natural de la primera.

Las tres entidades generalizadoras han de ser asistidas por las restantes ciencias auxiliares que dominan lo inerte y lo material con precisión matemática, con abstracciones formuladas y síntesis concluyentes, que corresponde articular en sus respectivas adscripciones bajo la dirección única del urbanólogo.

Necesidad de un Centro de Estudios de Urbanismo.

Esto requiere una formación general que sólo puede alcanzarse organizando un centro de estudios donde se planteen sistemáticamente y se estudien en sus líneas esenciales los problemas generales de urbanismo sobre los planes mismos a resolver de acuerdo con un programa realizable a través de un proceso comprensivo de tres fases diferentes.

- 1.º Investigaciones científicas, técnicas y artísticas sobre los temas concretamente encuadrados en el plan general.
- 2.º Publicaciones sistemáticas donde se recojan los resultados de la investigación y de las consecuencias de posible aplicación.
- 3.º Conferencias e intercambio de ideas, estudiados en todos sus órdenes de desarrollo y bajo todas las formas de exposición.

Lineas generales de funcionamiento.

Esta triple línea de acción ocasiona una red de trayectorias diferentes de fácil visión y complejo recorrido.

1. Las investigaciones de cada una de las tres ramas unen a éstas en el desarrollo de dos fases extremas: en el planteamiento general desde los puntos de vista propios de cada uno de los sectores afectados y en la adopción de una fórmula general comprensiva de la solución más favorable a cada sector en relación con los restantes, en una visión armónica de su conjunto.

Las fases intermedias tendrán curso dentro de cada especialidad, relacionándose unas con otras en cada paso de avance sustantivo.

Se deberán abordar problemas concretamente definidos, existentes en la realidad y planteados ante la conveniencia nacional, en lo que se necesita una previa información sobre todos los factores influyentes en el problema, como incógnitas y variables de una ecuación a resolver. Esto obliga a formar las estadísticas inexistentes, completar las parciales y rectificar las defectuosas como elementos básicos de esta información previa indispensable.

Finalmente responderán a un doble plan: de interés pedagógico en un perfeccionamiento científico, técnico y artístico y de interés general al estudiar problemas fijados con arreglo a los intereses oficiales, poniendo así la técnica al servicio eficaz de la nación.

2. Las publicaciones habrán de ajustarse a tres modos distintos de desarrollo: uno de éstos debe tener por objeto formar el ambiente necesario para interesar al nivel medio de las gentes modestas en una cuestión que les afecta fundamentalmente, y deben consistir en folletos de vulgarización señalando ejemplos concretos, y sus evoluciones, si es posible, mediante fotografías comparativas, o bien en referencias claras y sucintas, basadas en comparaciones con temas vulgares perfectamente conocidos, debiendo tenderse a provocar una reacción en la sensibilidad hoy atrofiada ante casos flagrantes que en el comercio de las relaciones sociales equivalen a actos incorrectos de mala educación.

Otro tipo de publicación, algo más elevado, debe referirse a los problemas concretos de urbanismo para formar el ambiente necesario a su buen acogimiento. Este género de publicación ha de ser redactado y presentarse con gran esmero y muy especial habilidad, suprimiendo con lo gráfico el detalle técnico excesivo para el vulgo y precisando los términos de esto para evitar el tono de superficialidad que inexorablemente ha de encontrar en ello el técnico.

Finalmente viene la publicación científica donde se recojan con el resultado de los altos estudios e investigaciones, lo que entra en una categoría superior, que puede encuadrarse en la revista profesional, en la monografía o en el libro de esmerada edición.

3. Las conferencias e intercambios deberán responder a un sistema acorde con el criterio impuesto en los planes de investigación, distribuyéndose sobre un programa donde cada materia se desarrolle en dos grados diferentes: uno, para ilustrar a las demás especialidades, y otro, en escala de profundidad propia a la especial competencia, accionado todo esto por un mecanismo que presente y desarrolle cada problema por medio de los temas necesarios en tiempo y grado previstos.

Bases financieras de un plan.

El examen de lo precedente pudiera aparentar la pretensión de producir una hipertrofia de las funciones estatales para crear un organismo monstruo que lo absorba todo; esto es imposible porque al ejercicio directo de esos derechos habría de acompañar el cumplimiento exacto de unos deberes recíprocos, y la magnitud de los problemas a abordar, unidos a la urgencia de su resolución, no encajan en lo abarcable directamente por el Estado. Si nos referimos concretamente a un solo aspecto de todos los que nos interesan en el conjunto de esta cuestión, al de sustituir las viviendas totalmente insalubres, y hacemos caso de las estadísticas obtenidas en la Fiscalía Superior de la Vivienda, nuestro optimismo se verá forzado a admitir una cifra no inferior a siete millones para el número de españoles precisados de vivienda. Y si recurrimos a un mínimo coeficiente aplicable oficialmente para valorar el coste de vivienda por persona habremos de aceptar la cifra de veintiocho mil millones de pesetas como precio de esa labor necesaria para resolver este solo aspecto, cuyo desarrollo a lo largo de veinticinco años obligaría a gastar anualmente 1.120 millones de pesetas, equivalente a más de tres millones de pesetas diarias para una resolución teórica, a rectificar con las consecuencias del propio desgaste, aumento de coste de vida y otras incidencias durante un cuarto de siglo.

Prescindiendo de considerar aquí lo que esto supone en consumo e inversión de materiales, mano de obra y transporte para referirnos al aspecto financiero, fácilmente puede percibirse la imposibilidad de contraer desde el Estado ese volumen de obligaciones que lógicamente corresponde atribuir a las entidades directamente afecta-

das. Hay una primera atribución a los Ayuntamientos, concretamente señalada desde el Estatuto Municipal y reforzada en el próximo Código de Gobierno y Administración Local; pero la lenidad absoluta en el cumplimiento del primero y el retraso hasta ahora indefinido en la aprobación del segundo hace prever la continuación de un régimen de abandono municipal que se pretende justificar desde las Corporaciones con argumentos basados en una imposibilidad económica cuando gastan por conceptos suntuarios cantidades que pudieron aminorar en este último cuarto de siglo las dimensiones de lo que necesita corrección. Para ello habrá de recurrirse ahora a arbitrios ya antes apuntados, cuyos ingresos son base segura de operaciones financieras indispensables a este fin.

Hay una segunda atribución a las cantidades directamente relacionadas con las gentes humildes cuya vida ha de mejorarse. Cada día adquiere mayor importancia el volumen de las nuevas fábricas o sus ampliaciones, significando esto un movimiento de población que no puede soslayarse; esta razón hace ver lo elemental de un condicionamiento a imponer desde los Municipios a toda solicitud de implantación de industria, consistente en exigir una paralela resolución del problema de viviendas nuevas para las gentes que han de venir a accionarla.

Parece lógico que sean ellas mismas quienes se ocupen de organizar las viviendas de sus obreros y empleados, vinculándolas a esta condición o siguiendo un régimen inmobiliario de tipo normal, sin necesidad de atenerse a otra capacidad que la exigida por tipo medio de familia, haciéndose cargo de la conservación del poblado y de su explotación facilitando locales de reunión, estableciendo las rentas proporcionalmente a la superficie edificada y con aplicación de rentas reducidas en una cierta proporción y adjudicación de subsidios a familias numerosas.

Una base de financiación en el primer caso es la de un seguro obrero a cargo de la misma Empresa, iniciando las viviendas del segundo tipo mediante cooperación municipal por cesión de terrenos e incluso colaboración en el acomodo de servicios generales, haciendo luego préstamos por importe de un 75 por 100 del valor de la edificación a bajo interés a una entidad inmobiliaria constituida dentro de la misma entidad industrial cuyo financiamiento pudiera favorecerse desde el Estado con una serie escalonada de exenciones tributarias sobre los beneficios de la propia industria y aplicables a la edificación de viviendas para sus obreros y empleados.

Participación del Estado en un plan nacional.

Si de una parte el problema financiero escapa a los recursos normales del Estado y por otra debe atribuirse su realización en ciertos sectores a la administración local y a la iniciativa privada, lo mismo ha de decirse en orden económico y en todos los referentes a las técnicas. Una total absorción estatal en el cumplimiento de esta obligación de justicia social perturbaría los términos normales de la economía, resultando indispensable adscribir a los intereses locales y particulares el acometimiento de una parte de esta misión.

Del mismo modo, la técnica oficial no puede absorber la resolución total del problema, siendo absurda la tendencia de algunos elementos recién llegados a la técnica oficial de atribuirse una exclusividad de monopolio técnico en la resolución de planes locales, cuya consecuencia es la ineficacia de lo entregado a la voluntad de una acción personal sin el registro de una competencia. Precisamente debiera procederse en forma contraria, requiriendo en máximo grado este género de contrastes para trabajos que por resolver cuestiones con arbitrios de máxima modestia requieran un esfuerzo superior al necesario en otros estudios de suntuaria condición.

La intervención del Estado es, en cambio, inexcusable en dos órdenes de ideas: una, en el proceso general de preparación de planes, en su articulación armónica, proporcionada a las necesidades y urgencias relativas, en la orientación de todas y cada una de sus fases, con ajuste a las generales conveniencias; otra es la atención directa oficial en cubrir aquellas lagunas que causen la inatención privada dentro de la trama general de planes oficiales mediante una protección de tipo económico, bien por subvenciones de las obras, exenciones de impuesto o compensaciones de rentas debidamente graduadas, o bien mediante una realización directa con entidades constructoras propias estatales o con entidades particulares a su servicio. Porque en este aspecto cumple definir también un criterio acorde con lo antes expuesto y contrario a la sistemática realización directa por el Estado, porque así exigiría una máquina constructora onerosa al país, cuya buena administración se asegura teóricamente mejor con la adjudicación de obras por subasta, y prácticamente tiene mejor solución al adjudicarlas por concurso o directamente a entidades constructoras dignas de confianza sin pérdida de tiempo ni eficacia en formulismos dilatores; no obsta este género de solución para que convenga tener siempre en el Estado una entidad oficial dedicada a la construcción que actúe y perfeccione un sistema y sirva como

reserva oro que oponer a una especulación combinada de constructores para elevar el coeficiente de edificación propio de obras del Estado en épocas de anormalidad económica.

Programas a seguir en un plan general.

Una vez expuesta toda la serie de consideraciones relativas a los diferentes puntos de vista desde donde ha de contemplarse el problema planteado en torno al mejoramiento de la vivienda para vislumbrar lo extenso de su conjunto y lo complejo de su composición, conviene volver al punto en que se perfilan las líneas generales directrices de un plan técnico para ir señalando ahora sobre su cuadrícula todas las circunstancias dignas de tenerse en cuenta, según se han ido apartando en el recorrido con el estudio. Analizaremos, por lo tanto, los conceptos iniciados en el orden mismo de su anterior exposición.

1. El estado de la vivienda humilde española ha de determinarse a lo largo de unas estadísticas formuladas sobre cuestionarios ya conocidos y experimentados, existiendo para ello instrucciones concretas a todos los Municipios en Instrucciones del Ministerio de Trabajo de octubre de 1939, a quienes incumbe cumplimentar una tarea que no creo haya sido concluida en ningún lugar ni empezada en muchos. (Cuadro 46 y 47.)

La estadística no puede ser uniforme, sino que debe forzosamente componerse con arreglo a las divisiones marcadas en su lugar sobre el territorio nacional, diferenciando concretamente las localidades de distinta condición y forma de vida dentro de las comarcas diferentemente caracterizadas por las circunstancias y condiciones naturales.

2. La agrupación sistemática adquiere tres formas sucesivas influyentes en el resultado; una se ocasiona en el examen de la condición y estado de las viviendas; otra en relación con su uso y destino, y otra con arreglo al lugar en que se halle.

Estos tres géneros de agrupación se organizarán para encerrar en sus cuadrículas los factores que sirven a deducir la importancia relativa de cada caso en una valoración de su conjunto.

3. Los centros de interés serán producidos como una consecuencia de lo anterior y vendrán a ser determinados en su valor negativo por un descenso en el coeficiente medio obtenido del cómputo anterior, determinando en todo caso los focos donde precise actuar con mayor urgencia, y en forma dependiente del género de deficiencia que se haya de combatir.

4. Un plan metódico de mejoramiento recogerá las atenciones con arreglo al grado de urgencia, en una escala decreciente; su trayectoria será definida desde un punto de vista político, según convenga atender con preferencia a un determinado sector social, a una zona especial, o a una situación concreta, y su programa habrá de ajustarse a las posibilidades materiales del país realmente disponibles en orden normal de producción, que habrán de ser compartidas regularmente con otras atenciones de equivalente urgencia nacional.

5. La sucesión de unas etapas es indispensable consecuencia de la anterior premisa si se tiene en cuenta la desproporción entre lo necesitado y lo disponible, y habrá de organizarse con previsión de varios años sobre una base de elasticidad que permita su libre desenvolvimiento dentro de las líneas generales marcadas con un criterio único nacional; estas etapas significan una previa distribución de disponibilidades, un ajuste de éstas, con arreglo a la proporción en que intervienen y una reactivación de aquellas cuya producción sea inferior al grado en que deba intervenir en el conjunto calculado.

6. Un organismo oficial resulta indispensable para la aplicación de este criterio nacional y su interpretación, debiendo tener este organismo un carácter de condición suprema, con ramificaciones derivadas a los puntos más fundamentales para el buen desarrollo del plan. Estas ramificaciones tendrán diferente carácter, y su conjunto servirá a procurar al organismo superior todos los elementos necesarios a perfeccionar la labor, por mejoramiento de su sistema, por plenitud de recursos y por eficacia ejecutiva de sus decisiones; entre los primeros debe disponer el servicio de tres Centros: de Investigación de Materiales y Sistemas de Edificación, de Estudios y Aplicación de Normas, y de Estudio de Urbanismo; en segundo lugar, ha de contarse con un mecanismo económico suficientemente autónomo para no topar con los inevitables anquilosamientos de la ley de Contabilidad, y, por último, necesitará un sistema de inspección cuya eficacia impida hacer única víctima de su rigidez a quien se someta a ella, y deje escapar libremente entre las mallas de la ineficacia a quien prescinde de lo legislado en beneficio de su libérrima voluntad.

En esta estructura se dibuja la misión del organismo oficial, que ha de ser promotor estimulante de la acción particular, fijando la trayectoria de un criterio, orientando su acción directa en aquello realizable a corto plazo por la iniciativa privada, para realizar directamente lo que, siendo urgente por cualquier razón, no se inicie desde alguno de los instrumentos sociales lógicamente interesados.

7. Unos equipos de trabajo han de preverse para ello, sin ese

espíritu de monopolio que parece apuntar a veces a través de organizaciones que encubren su primer paso con calificación asesora a la espera de una oportunidad de otros ulteriores para acceso a las columnas del Boletín con más precisa adjudicación de monopolios.

Esos equipos de trabajo han de tener el mismo sentido promotor que el organismo oficial de que dependen, a cuyas órdenes respondan, acudiendo allá donde se les indique para poner en práctica el resultado de su formación técnica en las organizaciones especiales dependientes del organismo; cubriendo así, con un trabajo intensivo unificado, los fallos de un frente de ataque contra la lenidad secular que domina nuestra patria en materia de urbanismo y de vivienda.

Todo este proceso se dibuja en un esquema (cuadro núm. 48), donde se viene a dar cumplido fin a este trabajo, en esa continuación de lo que fué dicho en Zaragoza.

Resumen.

Quedan expuestas todas las cuestiones esenciales a tener en cuenta por mi técnica en la preparación general de un plan para el mejoramiento de la vivienda humilde, resumiéndolas en una teoría general en que se abordan sus aspectos a estudiar y se apuntan sus soluciones o los medios y caminos de alcanzarlas; naturalmente se alude entre todo ello a leyes, organismos y proyectos existentes y se proponen arbitrios, obras o fórmulas cuya esencia se halla en vía de práctica o de ensayo; pero se hace así para delinear con suficiente generalidad todos los contornos del problema y precisar su contenido con superior insistencia a la alcanzada en el Congreso de Zaragoza.

Constituye esto, por lo tanto, la segunda parte de un estudio que no ha de interrumpirse bajo ningún concepto, en cuanto depende de la propia voluntad, aunque lo interfieran y traten de dificultar situaciones e incidencias ajenas, de signo contrario al resultante de poner en acción el criterio aquí definido en servicio de la finalidad que se persigue.

Queda así tácitamente ofrecida una tercera parte, donde los conceptos expuestos se completan con otros estudios y se corrijan con los resultados obtenidos en el ejercicio de lo previsto sobre la práctica de unos ensayos metódicos que puedan realizarse.

El porvenir experimental abierto a la técnica de la arquitectura, desde lo elemental de la vivienda hasta lo complejo del urbanismo, se extiende sobre toda España, en dimensiones tan considerables y con matices tan diversos, que obliga a conceder a toda teoría justamente

el valor asignable a unas hipótesis, admisibles a condición de rec-
tificarlas con arreglo a los resultados adquiridos en sus primeras
aplicaciones, amoldándose a la realidad de las reacciones provocadas,
en lugar de querer imponerse a las leyes naturales de la realidad
misma, si se quiere llegar a obtener un resultado práctico. Igual-
mente ha de prescindirse de toda experiencia extranjera como base
digna de copia literal, limitando su influencia a la que merezca su
fondo científico o su condición práctica, con aplicación fácil y di-
recta a nuestras tan diversas cualidades.

Tanto porque a toda teoría debe acompañar el ejemplo práctico
en que se apoye, como por realizarse ya algo de lo para más ade-
lante ofrecido, voy a presentar como final ilustración el ejemplo de
Madrid, que constituye uno de tantos casos a observar en las distin-
tas fases de su desarrollo, dentro de un conjunto donde la vivienda es
parte fundamental. Claro es que en el momento presente puedo tan
solo presentarlo en sus comienzos como uno de los muchos ensayos a
realizar y de los realizados a corregir.

En este grado considero digno de dar a conocer los distintos tipos
de obras iniciadas desde la Dirección General de Arquitectura para
establecer un régimen orgánico de mejoramiento de la vivienda en
Madrid, de acuerdo absoluto y con ajuste estricto al plan general
concebido por la Junta de Reconstrucción en la parte que a nosotros
nos interesa estudiar con especialidad.

En la deficiente organización urbana de Madrid se acusan unos
focos fundamentales necesitados de corrección, tanto en los subur-
bios crecidos en torno a la ciudad (en plena anarquía resultante de
inconexiones municipales) como en los tugurios interiores en zonas
de excesiva densidad, tolerados por unas Ordenanzas mal entendidas.

En otra fase de este mismo problema, es necesario acometer por
igual, tanto la realización de poblados satélites que abran horizontes
a la descongestión de zonas interiores de la capital, como la edifica-
ción sobre zonas del extrarradio de urbanización, iniciada adonde se
pueda llevar la población, ahora sin vivienda, o alojada en zonas de
indispensable y urgente destrucción.

Aún otro aspecto de esta cuestión es el de los distintos tipos de
viviendas a edificar en diferentes zonas de la ciudad, de acuerdo con
el criterio de eliminar la clasificación uniforme de las gentes en vi-
viendas alineadas, provocando una división social que debe desapa-
recer, sirviendo para ello en un mismo núcleo diferentes tipos de
viviendas, correspondientes a las diversas categorías sociales rela-
cionadas en una labor común de producción, y la habilitación de vi-

viendas cuya edificación se reduzca de coste y haga asequible a las zonas sociales más necesitadas de esta reparación de justicia cristiana.

Finalmente, quedan por estudiar los resultados de un ensayo a practicar sobre viviendas cuya destrucción se impondrá en caso de poder sustituirlas inmediatamente, pero que no pueden abandonarse a su actual situación miserable hasta el momento en que llegue el turno en la realización del plan, cuya extensión total hemos visto alcanzaría unos veinticinco años.

Todo esto se plantea sobre la realidad de trabajos ya practicados, con arreglo a un plan previsto, a modificar según sean los resultados obtenidos en este primer paso, sobre cuyas experiencias se perfecciona el programa de trabajos inmediatos.

El plan orgánico de mejoramiento de la vivienda humilde en Madrid se prevé sobre dos campos de acción: en uno se desarrolla la ordenación de suburbios circundantes; en otro, la regulación de densidades de población. (Cuadros núms. 49 y 50.)

El plan de suburbios responde a un concepto social; la regulación de densidades obedece a una apremiante necesidad sanitaria.

Los suburbios constituyen la guarida infrahumana de una masa de seres, relegada a una condición de escoria social, perfectamente redimible a lo largo de un proceso difícil y complejo, lento y espinoso, pero absolutamente indispensable de poner en práctica. Hoy constituyen una cintura que ahoga la expansión de la capital en complicidad con la existencia de Municipios que hace tiempo debieron ser absorbidos por Madrid. (Cuadro núm. 51.)

Las zonas excesivamente densas son el foco constante de infección y enfermedades; el tifus y la tuberculosis anclan en lo lóbrego de los pisos interiores con una facilidad que no encuentran en la inmundicia de los suburbios, vencida en un aspecto por el aire y el sol. (Cuadro núm. 52.)

Los suburbios bloquean a la ciudad y son una constante amenaza para la higiene, tanto como una ofensa para su aspecto y decoro; han de ser deshechos en su mayor parte para facilitar una expansión racional de la ciudad al tiempo mismo de acabar con la presencia material de un estado que ha de concluir.

Las zonas interiores insalubres han de acabar por una modificación sustantiva de las Ordenanzas, cumplidas inexorablemente, y con una imposición de exacciones especiales cuya cuantía invalide el lucro ejercitado a expensas de la salud general en una explotación inmobiliaria.

La población asentada en los suburbios comprende unos sectores sociales que en el mejor de los casos sólo pueden llegar a abonar normalmente una renta de una a dos pesetas diarias; esto significa para el valor de las casas a construir unos límites de 8 a 15.000 pesetas, que representan un coste de 6 a 12.000 pesetas en la construcción.

La población hacinada en las zonas de excesiva densidad comprende diversas capas sociales, funcionarios y empleados en su mayor parte, atendidos a sueldos mensuales de 500 a 1.000 pesetas, lo que representa una posibilidad normal de 60 a 120 pesetas para renta de viviendas, en las que debe habilitarse una zona abierta (huerta o jardín), compensadora del género de vida a que se hallan sometidos. Esta capacidad económica cae dentro de las normas que rigen la protección oficial de viviendas a través del Instituto Nacional de la Vivienda, y permite la organización de poblados bajo esta denominación.

El lugar adecuado a la instalación de estos núcleos de nueva población obedece a dos tipos: uno comprende grandes espacios de los contornos de la capital (dentro o fuera de su término municipal), prácticamente libres, inmediatos a vías importantes de circulación y fáciles de incorporar al conjunto urbano por tal motivo; otros se hallan en zonas con edificación anárquicamente salpicada sobre manzanas y solares ya urbanizados. Sobre los primeros se proyectan y edifican ya unos poblados: el Tercio y Palomeras, con la asistencia económica del Instituto Nacional de la Vivienda; el primero es capaz para más de 1.200 viviendas, de las cuales se edifican ahora 600, con presupuesto de 16.000.000 de pesetas; el segundo es capaz para 9.000 familias, o sea 45.000 personas, proponiéndose una primera parte que alcanza a 3.000 familias, igual a 15.000 personas, con un importe de 37.500.000 pesetas. (Cuadros núms. 53-54.)

Sobre los segundos terrenos, se hallan en curso de realización tres poblados en Ventilla y Valdeacederas (dentro del término de Chamartín), y Usera, inmediato a Carabanchel; integran en conjunto un plan de 500 viviendas, por un importe aproximado de pesetas 5.000.000, realizado con cargo a fondos del Ministerio de la Gobernación. (Cuadros núms. 55-56.) Estas tres organizaciones de viviendas son un ensayo provisional donde se intenta llegar a fórmulas de edificación más económicas de lo normal; en ellos se ha ensayado un tipo de vivienda sin emplear madera ni hierro en sus estructuras; el resultado obtenido en esta primera experiencia representa una economía de un 30 a un 35 por 100 en el coste normal de edifica-

ción, de volumen y superficie equivalentes. (Cuadros núms. 57-58 y 59.)

Pero no basta esto; es necesario crear núcleos urbanos en los suburbios, donde al tiempo mismo de dar vivienda material se inicie una redencial, incorporando al conjunto un núcleo de formación y enseñanza en torno a la Iglesia y a la Escuela, con unos centros de instrucción, una granja, unos talleres de artesanía, sencillamente instalado todo ello, limitando el gasto de instalación a lo puramente indispensable, invirtiendo, en cambio, cuanto sea necesario para su eficaz utilización. En este sentido cristiano se inspiran ambiciosamente varios poblados, de los que se trae como ejemplo el que primero se va a realizar, aprobado ya por el Gobierno. (Cuadros números 60-61.)

Se trata de un poblado a construir en el barrio de Picazo, que ocupa un lugar destacado en los suburbios de Madrid, tanto por su situación sobre la línea del ferrocarril como por su estado miserable, partiendo de la base de que la vivienda humilde no constituye un negocio y apoyándose en el principio de todos conocido, pero que de ninguna manera se practica y donde se representa la necesidad de atender primero a la educación de las gentes antes de poner a su servicio unas viviendas, que aún cristianamente merecidas, habrían de ser prácticamente inutilizadas por quienes en un abandono secular se formaron, vivieron y educaron en un ambiente infrahumano, viene a constituirse un núcleo de población donde tienen preponderancia los centros educadores y formativos, en los que toda esa gente pueda recuperarse asimismo en el humano ejercicio de sus posibilidades, y así viene a ocupar lugar preponderante y volumen que a algunos puede parecer desproporcionado, una serie de edificios donde no solamente la chiquillería reciba educación, sino que las personas mayores puedan encontrar, no sólo un medio de vida, sino también el convencimiento que uno mismo necesita de ser útil y de encontrar utilidad en la vida y agrado en el trabajo. Una serie de talleres donde las mujeres puedan ganar algo en la práctica de labores; otros donde los hombres encuentren el medio de adquirir o proporcionar unos rudimentos de cualquier oficio; unos lugares para ejercicio y práctica de artesanías; una granja donde se inicie y forme la juventud en conocimientos y aficiones agrícolas o pecuarias; todo ello encuentra lugar en el núcleo principal de este poblado, cuya esperanza se apoya desde la Congregación de Arquitectos con el máximo empeño, secundando el fundamental patrocinio del Estado.

ya previsto por la Dirección; su primera etapa, más urgente, debería abarcar 30.000 viviendas para unos 150.000 habitantes, lo cual equivale a 500 millones de pesetas. La magnitud de este gasto no permite acometer al mismo tiempo todas las obras necesarias, igualmente urgentes; la mayoría de ellas afectan a gentes nacidas y educadas en viviendas sumidas en la inmundicia, en barrizales y estercoleros, sin un acceso a la vida confortable, sin un resquicio humano por donde puedan percibir un gesto amable de la vida; y sin embargo, se percibe en muchas de ellas un sentido amable de la vida por encima de todas sus miserias, un ansia de color y de alegría que domina la rencorosa sordidez de la pobreza humillante. ¿Cómo reaccionaría esta gente ante una simple mejora de las condiciones de su misma casa, en la que desaparezca lo inmundo con una ayuda de cordial clarividencia? (Cuadros núms. 62-63.)

Se estudió este problema en los comienzos de la Junta de Reconstrucción de Madrid; la Dirección General de Regiones Devastadas ha tenido la primera esta ocasión de prueba intensa sobre una zona; ha sido precisamente mi hermano quien la ha realizado; el resultado técnico está a la vista; mil pesetas por casa bastan a transformarla; la reacción social, humana, está por conocer. (Cuadros números 64 a 72.)

Y aquí termina este estudio, con la interrogante de un ensayo, con la esperanza puesta en unos resultados y con el propósito de seguir en un camino que no escapa a la incisiva crítica de quienes se han construido un sistema indeformable sin contar con las realidades de la vida; pero no dejaré escapar tampoco toda ocasión que desde él se alcance para encauzar este problema hacia su verdadera solución.

Dije al principio que mi trabajo se aparta de toda copia de lo extranjero; y dije esto aquí, sobre un trabajo hecho en España, porque si, en general, ningún español se siente extranjero en Portugal, los problemas de nuestras dos naciones coinciden y se funden en el campo de nuestra técnica de igual modo que la tierra de ambas sobre una continuidad geográfica, que sirve a valorar nuestra respectiva independencia, donde aquel fenómeno de transición paulatina de nuestra arquitectura popular tiene continuación y empalme en la típica arquitectura portuguesa en un proceso idéntico y unido, sin que eso produzca otra cosa que realzar la unidad técnica histórica y artística de vuestra bellísima Nación.

Personalmente voy a decir más; en esta obligación mía de estudiar la vivienda humilde española y tratar de mejorarla, han coin-

cido mis pasos con los de vuestros arquitectos y amigos míos; en nuestra fraternal relación profesional, y a cada problema mío, se incorporaba uno vuestro idéntico, y a cada orden de vuestro Jefe de Estado para mejorar la vivienda de los humildes, llegaba uno del nuestro, idéntico de fondo, de propósito y de espíritu.

Y al llegar a este punto del Congreso, donde termina la labor de la técnica; a este límite común a todas las ciencias, al margen de cuanto se aparta de su peculiar condición especulativa, me atreveré a entrar en el único campo que podemos invadir, y que cubrimos todos con absoluta unanimidad, como un solo hombre: en el campo de la súplica y del deseo, al pedir a Dios que guarde la vida y guíe la acción de vuestro Presidente Carmona, de vuestro genial Oliveira y nuestro Caudillo providencial, de tal manera, que cuando los más altos valores espirituales de la Humanidad recobren su sentido permanente en medida y acción cristiana, vuelven a recorrer el Mundo como sus naves de antaño, dos nombres cada día más gloriosos: Portugal y España.

PEDRO MUGURUZA OTAÑO

NOTA.— Por dificultades de adaptación y ajuste a las páginas de nuestra REVISTA, no se insertan los cuadros aludidos en este trabajo. El lector podrá encontrarlos en la edición aparte editada por el Instituto de Estudios de Administración Local.