

El Planeamiento en Puerto Rico

Un caso ejemplar de Planeamiento urbano-rural de orden nacional en un país pequeño

El Planeamiento (1), la preorganización racional con fines económicos, sociales y estéticos del uso de los espacios habitados por seres humanos, está destinado a constituir, dentro de muchos años, una de las bases fundamentales de toda organización político-social, no ciertamente porque el hombre, cada día más cansado de burocracia e intervencionismo estatal, lo desee, sino porque el desarrollo de la técnica moderna, las necesidades nuevas que cada día se crea la especie humana, la escasez de medios de subsistencia casi general en el mundo en que vivimos, debida principalmente a una mala distribución, el principio cristiano de que los bienes humanos y las oportunidades de propia superación, deben extenderse al número mayor posible de individuos, lo impone categóricamente.

El Planeamiento urbano; es decir, el trazado previo del plano de las ciudades antes de su edificación, es una práctica muy antigua—hay ciudades de épocas prehistóricas evidentemente planeadas—que se lleva a cabo de una manera general en nuestra época.

El Planeamiento, en el terreno práctico, del desarrollo de los espacios no urbanos, en cambio, se halla en sus albores. Pero, de hecho, todos los países civilizados lo llevan a cabo en mayor o menor grado, desde el Reino Unido, en donde la coyuntura de circunstan-

(1) En este artículo seguiremos la norma, corriente en España y América del Sur, de emplear la palabra *Planeamiento*, más corrientemente castellana que la de *Planificación*, que siguiendo a Méjico se viene empleando en Puerto Rico.

cias, tales como la estrechez del territorio productivo en relación al número de habitantes y las terribles destrucciones causadas por la segunda Guerra Mundial lo han impuesto de una manera imperativa, hasta Suiza, en donde el sentido arraigado de la libertad objetiva en el ciudadano no puede evitar la coacción del Estado frente a muchos problemas actuales.

Planeamiento urbano y Planeamiento rural, se consideran hoy como dos aspectos del mismo problema: el de una organización espacial que tenga como objetivo el mejorar el *habitat* humano, las condiciones del escenario, del ambiente en el cual se desarrolla la vida del hombre y el extraer a la tierra hasta el máximo, el producto complejo y misterioso capaz de añadir un punto, sólo un punto, por desgracia, a su felicidad y a su bien.

Al proponernos tratar del Planeamiento en un pueblo hispanoamericano, no podemos dejar de consignar el hecho de que tal vez los únicos casos de Planeamiento total en los pasados siglos, se hayan contenidos en las «Leyes de Indias» dictadas por los monarcas españoles para la fundación de nuevas comunidades urbanas y que han dado su solera a estas bellas ciudades de América del Centro y del Sur que tanto pueden enseñar a las de Norteamérica en cuanto a valores humanos y estéticos.

Esta consideración, que así como sale del pensamiento de quien como urbanista latino y español tanta incomprensión ha encontrado con frecuencia en el anglosajón, poseído por la idea de que nada hay en el mundo de la cultura actual sino lo que él ha creado, la pluma no se resigna a dejar de consignar (2), no debe impedirnos el reconocer noblemente la enorme contribución de Inglaterra y de los Estados Unidos a la técnica y a la filosofía del Planeamiento moderno, y de una manera especial en el aspecto sociológico.

Sea como sea, ningún caso más interesante para los urbanistas españoles que el de Puerto Rico, país que si ha sido poblado y civilizado totalmente por España, lleva ya medio siglo de dominación americana. Y si bien es verdad que los resultados del cruce cultural no han sido hasta ahora perfectos, con una organización consciente, ordenada sobre principios sanos, algún día puede llegar a resumir lo mejor de ambos mundos: por una parte el factor espiritual, estético,

(2) Véase *Cities of Latin America*, de Francis Violich.

humano, el modelo de Sevilla, de Montevideo, de Río de Janeiro ; por otra parte la riqueza, la vida industrial, la abundancia de bienes materiales, el modelo de Miami o de Nueva York.

ANTECEDENTES

Antes de empezar, creemos necesario presentar al lector español, que desde hace medio siglo ha perdido contacto con aquel país ultramarino, algunas noticias básicas sobre el mismo en relación a su geografía y población, así como los hechos principales de su historia y su organización política actual.

La isla de Puerto Rico es una de las que forman las llamadas Antillas Mayores, con una extensión superficial de unos 8.900 kilómetros cuadrados, que representa un doceavo de la de Cuba y un octavo de la de Santo Domingo (República). Su población, según el censo de junio de 1950, es de 2.206.414 habitantes. Si comparamos esta población con las de los otros países citados (Cuba tiene unos 5.000.000 y Santo Domingo, sin incluir Haití, 2.000.000, salta a la vista la gran densidad de población, hecho sobre el cual tendremos ocasión de insistir.

El suelo es, en general, muy montañoso, hallándose cubierto de una rica flora desarrollada con la exuberancia característica de los países tropicales.

Hasta el siglo xv, la llamada «Boriquén» estaba habitada por tribus de indios atrasados y pacíficos pertenecientes a la raza de los indoantillanos, no debiendo ser confundida esta raza con la de los caribes que poblaban las Antillas Menores y eran piratas feroces y antropófagos.

El descubridor de «Boriquén» fué el propio Cristóbal Colón, que en el segundo viaje puso pie en sus playas, para proveerse de agua, el 19 de noviembre de 1493, recordando todavía este hecho el nombre del pueblo donde desembarcó: Aguada.

Seis años más tarde, Vicente Yáñez Pinzón visitó por primera vez la isla con propósitos de exploración, recogiendo muestras de sus productos, que presentó al rey Fernando, consiguiendo del mismo un derecho de colonización, que vendió a otro en 1506.

El verdadero colonizador fué Juan Ponce de León, uno de los soldados que acompañaban a Colón en el segundo viaje citado, el cual obtuvo años después, en 1508, de Nicolás de Ovando, a la sazón

Gobernador de las Indias, permiso para hacer una segunda exploración. En el lugar denominado Caparra, a pocos kilómetros de la ciudad de San Juan, en la vasta bahía a la cual por orden del Rey dió el nombre de Puerto Rico, Ponce de León fundó la primera colonia española. El mismo dice: «Fice una casa mediana con su terrado y pretil e almenas e su barrera delante de la puerta, e toda encalada de dentro e de fuera, de altor de siete tapias en alto con el pretil e almenas.» Estableció al mismo tiempo «dos labranzas de tierra», una junto al pueblo y otra junto al río, la cual fué conocida más tarde con el nombre de «Granja de los Reyes Católicos».

Durante los primeros años los indios estuvieron en buena amistad con los españoles. Pero en 1511 una sublevación general obligó a Ponce de León, quien no contaba sino con reducido número de españoles frente a más de cinco mil indios, a sostener una corta guerra de defensa, después de la cual la mayoría de los indios que quedaron con vida emigraron a otras islas. Por esta razón el elemento aborigen es casi insignificante en la raza actual portorriqueña.

Nombrado Ponce de León primer Gobernador de la isla, residió en ella hasta el día en que, atraído por las fantásticas noticias de aquella maravillosa fuente de las tierras de Bimini, cuyas aguas daban la eterna juventud, partió hacia el Nordeste en 1512, llegando a la península (que él creyó) de la Florida, en el primer viaje en que plantas españolas pisaron el territorio actual de Estados Unidos.

Ponce de León, sin haber encontrado su fuente de juventud, regresó en 1515 a Puerto Rico, en donde permaneció hasta 1521, en que partió otra vez para la Florida, para ya no regresar más.

En el mismo año se trasladaba la capital—llamada ya *San Juan Bautista de Puerto Rico*—desde Caparra a su emplazamiento actual. Desde aquella fecha empiezan a invertirse los nombres, llamándose San Juan a la capital y Puerto Rico a la isla.

Durante los siglos XVI y XVII, el progreso de las islas fué lento, a causa principalmente de la falta de población (en 1600 sólo había 2.500 blancos) y de las incursiones de piratas, primero los indios caribes que venían de las Antillas Menores en canoas, después los ingleses, franceses y holandeses con sus grandes escuadras de navíos. La historia de Puerto Rico en esta época es la de sus gloriosas defensas—más o menos afortunadas—contra Drake (1595), contra Cumberland (1598), contra los holandeses de Baduino Henry (1650) y más tarde contra los filibusteros y bucaneros, que tenían sus bases en las

Islas Vírgenes. No es de extrañar que toda la potencialidad constructiva del país tuviera que concentrarse en la creación de defensas.

El siglo XVIII representa para la isla, por el contrario, el fundamento de su prosperidad económica moderna. La población empezó a multiplicarse en forma tal, que todas las poblaciones existentes en la actualidad, salvo cuatro, San Juan, San Germán, Coama y Arecibo, se fundaron entre 1714 y 1797. Los gobernadores españoles empiezan a preocuparse por el desarrollo económico; es la época de la «Compañía Barcelonesa» y de la «Factoría Mercantil». Por aquella época, por otra parte, el censo de población empezó a aumentar considerablemente, siendo ya a fines de aquel siglo de 155.400 habitantes.

El siglo XIX tiene por característica, al mismo tiempo que el desarrollo continuado del comercio y de la industria, las luchas por la libertad política, como eco de las que sostenían los países sudamericanos.

Durante la segunda mitad de esta centuria, precisamente cuando España vive épocas de pleno absolutismo, es cuando empieza a formarse una conciencia nacional entre los portorriqueños y surge una generación de patricios ilustres. Resulta muy interesante el enjuiciar muy someramente la política colonial en aquella época.

La Isla estaba gobernada, en nombre de la Corona, por el Capitán General, Jefe superior de las fuerzas militares, así como también de la Administración hasta el año 1811, en que se dispuso la creación de la «Intendencia» o Gobierno Civil. La actuación de los Capitanes Generales, como Jefes militares y políticos, viene gráficamente definida por un cronista de la Isla, Fray Iñigo Abbad, que a fines del siglo XVIII (3) escribía los párrafos siguientes:

«La autoridad y gobierno depositados en un militar padecen sus alteraciones según la mayor instrucción y modo de pensar del que gobierna. Todos tienen el carácter de Capitanes Generales y se inclinan a esta jurisdicción más naturalmente que a la política. Acostumbrados a mandar con ardor y a ser obedecidos sin réplica, se detienen poco en las formalidades establecidas para la administración de justicia, tan necesarias para conservar el derecho de las partes. Este

(3) Fray Iñigo Abbad, monje benedictino, fué a P. R. en 1772 como confesor del Obispo de San Juan. Hombre de talento notable, escribió una *Historia Geográfica civil y natural de la Isla de San Juan de Puerto Rico*, publicada en Madrid en 1789, que constituye el documento más importante para la historia insular en aquel tiempo.

sistema hace odiosos, a algunos que no conocen que el interés del gobierno debe ser el bien del público y que jamás hará este progreso en la industria ni en las artes, mientras no tenga amor ni confianza en el que gobierna, y ha entibiado los ánimos de estos isleños que por su carácter piden un gobierno dulce y moderado».

Así, pues, los intervalos de bienestar y prosperidad de la Isla, alternaban con otros de despotismo, según el carácter y condiciones personales del General (4) el cual, si exceptuamos dos cortos períodos constitucionales, hasta 1873, tenía poderes discrecionales de los cuales podía usar bien o mal. Así mientras España queda honrada en la historia de Puerto-Rico, por figuras como Méndez de Vigo y Baldrich, el nombre de otros, como Sanz y como Messina, ha dejado un triste recuerdo en los anales de la Isla.

A pesar de que no llegó, en realidad —ni aún en el período de la guerra de Cuba— a existir un sentimiento verdaderamente separatista, era inevitable que los atropellos de los Gobernadores fueran creando un ambiente de hostilidad hacia la Metrópoli, el cual se manifestó decididamente al florecer la generación de intelectuales que dió a Puerto Rico, durante el último cuarto de siglo pasado, la personalidad cultural que cincuenta años de dominación americana no han podido borrar: José Julián Acosta, Román Baldorioty de Castro, Francisco Mariano Quiñones y el que fué maestro común, Padre Rufo Fernández, son tal vez los más significados. Su labor, puramente intelectual y más liberal que antiespañola, fué constantemente obstaculizada por los gobernados absolutistas que hacían uso de las «facultades omnímodas» que los gobiernos centrales les habían conferido y que ni siquiera los gobiernos constitucionales suspendieron (5). Estas luchas patrióticas, alcanzaron su fruto pleno, malo-

(4) Hubo general como D. Miguel de la Torre, cuya única preocupación fué la del buen orden en la vida y diversiones del pueblo, promulgando unos curiosos «Bandos de política y buen gobierno» y hasta un «Reglamento de Galleras».

El principio que rigió su Gobierno fué el de que «pueblo que se divierte, no conspira», y a él se atribuye la frase que se ha hecho famosa de que «al pueblo se le debe gobernar con las tres B: Baile, bebida y baraja». A favor del general La Torre hay que confesar que dió lugar a un período durante el cual la riqueza del país y el comercio pudieron desarrollarse espléndidamente.

(5) Fué un general liberal, D. Juan Prim, quien siendo Gobernador de Puerto Rico, en 1848, promulgó un bando bárbaro, el «Código Negro», contra los esclavos, en el cual hasta se autorizaba al dueño a dar muerte a los suyos en caso de sublevación. Pero parece ser que Prim, al mismo tiempo que lo promulgaba

grado por tardío, al ser concedida a la Isla una autonomía política —más completa de la que ha tenido bajo la dominación americana hasta 1949 (6)— muy poco tiempo antes del cambio de soberanía: La constitución autonómica del 25 de noviembre de 1897, completada con el Estatuto de 20 de julio de 1898.

La guerra hispano-norteamericana, que en lo que a Puerto-Rico se refiere fué un caso injustificable de expoliación, dió al traste con esta Carta, y cuando el 5 de febrero de 1899, el General americano Guy Henry aceptaba la renuncia del primer Gabinete Autonómico de la Isla, después de una efímera época de soberanía casi total, volvía ésta de nuevo al régimen colonial bajo otra bandera (7).

La Administración civil norteamericana, se inauguró en Puerto-Rico el 1.º de mayo de 1900 por el acuerdo parlamentario llamado vulgarmente «Ley Foraker». En 1917 fueron notablemente mejoradas las condiciones políticas del país al ser aprobada el Acta Orgánica, la llamada «Acta Jones», según la cual, entre otras cosas, se concedía la ciudadanía norteamericana a los insulares, se separaban las funciones legislativas de las ejecutivas y se creaba un Senado electivo.

El gobierno actual de Puerto Rico es una República presidencial organizada a imagen y semejanza de la norteamericana, correspondiendo el Gobernador —*Primer ejecutivo*, y no *Poder Moderador*, como en muchas Repúblicas europeas— al Presidente, y los «Comisionados», a los Jefes de Departamento o Ministros. El Poder Legislativo reside en un sistema bicameral.

públicamente, ordenaba reservadamente a los Alcaldes que no lo cumplieran. Este bando tuvo una relativa explicación por las sangrientas sublevaciones de negros que en los últimos años habían sucedido en Martinica y Santa Cruz.

(6) Desde esta fecha, los Gobernadores de Puerto Rico se nombran por elección popular y no por designación del Presidente de los Estados Unidos. Esta designación, con la excepción del penúltimo, había recaído siempre en norteamericanos.

(7) Durante los últimos decenios de la dominación española, aun antes de la Autonomía, P. R. gozaba de una mayor independencia política, de la que tenía que gozar después bajo los norteamericanos. En el Congreso español tenían asiento siete diputados por la Isla, con voto, y su voz se dejaba oír con frecuencia en defensa de los intereses insulares y aun de ideales generales tan elevados como el de la abolición de la esclavitud. En la Cámara de Representantes de Washington, en cambio, no tiene más que un representante sin voto, el llamado «Comisionado Residente».

LOS PROBLEMAS DE LA ISLA EN RELACION AL PLANEAMIENTO

El pueblo de Puerto Rico se halla actualmente enfrentado con tres problemas básicos cuya solución se encuentra en íntima relación con el Planeamiento urbano-rural: el *demográfico-social*, el *económico* y el *cultural*. Estos tres problemas, que nacen de un desajuste general latente, pueden ser considerados como tres facetas distintas de un solo problema organizativo. Nuestro estudio del Planeamiento insular expuesto al lector español, estaría falto de base sin un breve análisis de los mismos.

El problema demográfico.

Es un tópico corriente entre los que hasta el momento han estudiado el caso de Puerto Rico, el presentar el exceso de población como causa principal del mal estado social de la Isla. Muchos son los que creen, con los señores Descartes y Hill (8), que «el factor económico subyacente más importante es la excesiva densidad de población». Vamos a analizar hasta qué punto esto es verdad.

La extensión de la Isla es de unos 8.900 km². y su población de unos 2.200.000 habitantes. Es decir, que la población relativa es de 247 habitantes por kilómetro cuadrado, cifra desde luego muy elevada, como puede juzgarse en el siguiente cuadro comparativo de densidades de población en diferentes países y regiones:

Bélgica	270 h. por km ²	(la mayor de Europa)
Estado de Rhode Island (E. U.).	251 » » »	(la mayor de E. U.)
PUERTO RICO	247 » » »	
Reino Unido	189 » » »	
Italia	138 » » »	
VALENCIA (Región)	92,5 » » »	(Región más poblada de España)
Cataluña	90,5 » » »	
Francia	76 » » »	
ESPAÑA (total)	51,3 » » »	
Cuba	41 » » »	
República Dominicana	30 » » »	

De esta comparación se deduce, sin embargo, que existen pueblos con una densidad considerablemente mayor a la de Puerto Rico,

(8) E. B. Hill y Sol Descartes, *An economic Background for Agricultural Research in Puerto Rico*, Washington, 1939.

en los cuales, el nivel económico y cultural es precisamente muy alto, aunque están, por otro lado, muy industrializados. Es decir, que la alta densidad de población no es *per se* una circunstancia indeseable.

Pero esta población no es en Puerto Rico, ni mucho menos, estacionaria, sino que va rápidamente en aumento, debido al mayor número de nacimientos que defunciones (ya que el factor migratorio, como veremos después, es negativo). Siendo los índices de mortalidad relativamente normales (18,4 por 1.000 en 1940), hay que atribuir este aumento a la natalidad, cuyo índice pasamos a comparar con los de otros países, con datos del año 1940 a 1942:

Méjico	45	nacimientos por mil	
Costa Rica.....	42,3	»	»
Cuba	42	»	»
El Salvador.....	41,8	»	»
Guatemala.....	41,8	»	»
PUERTO RICO.....	39,8	»	»
Rumania	28,3	»	»
República Argentina	24	»	»
Italia	23,5	»	»
ESPAÑA.....	21,1	»	»
Estados Unidos	17,3	»	»
Francia	14,6	»	»

(el máximo en Europa)

(el mínimo de Europa)

Este alto índice de natalidad, que se mantiene y aun aumenta desde los tiempos de dominio español, ha determinado el rápido crecimiento de la población insular que puede verse en el gráfico adjunto. Es de prever que para el año 1960 la población total será de 2.900.000

Ahora bien, ¿cuáles son las causas a que obedece este índice?

Parece existir una ley biológica según la cual la natalidad de un país está en razón inversa con la riqueza del mismo. Es decir, que los pueblos que viven precariamente se multiplican más rápidamente que los que viven en la bundancia, tal vez por empujarles inconscientemente, providencialmente, el temor al peligro de desaparecer.

En el caso particular de Puerto Rico, la causa próxima del mismo se debe indudablemente a la falta de una estructuración social sólida, la cual sólo puede tener por base la institución familiar. Este es un axioma que los sociólogos modernos admiten unánimemente, desde los norteamericanos, como Lewis Mumford, hasta los mismos rusos que, en este aspecto, parece que se hallan de vuelta de todos los ensayos revolucionarios.

El prestigio de la familia se halla en Puerto Rico extraordinariamente debilitado, como demuestra el doble hecho del frecuente aman-

cebamiento de las mujeres—en 1940 el número de amancebadas alcanza hasta el 25 por 100 de las que hacen vida marital (9)—y de la poligamia en los hombres. Y este desajuste moral, unido a la citada falta del sentido de responsabilidad en la procreación, eleva considerablemente el número de nacimientos.

El fenómeno de la natalidad excesiva no es, por otra parte, un hecho que de manera fatal tenga que subsistir indefinidamente; es un factor que, por causas conocidas o desconocidas, puede cambiar en pocos años. Nada más falso que el principio de que el crecimiento de la población puede reducirse a leyes constantes, y menos a una sencilla progresión matemática. Así, pues, es imposible prever con cierta exactitud el desarrollo demográfico de un país en el futuro.

En todo momento de la Historia existe en la Humanidad o en determinado sector de la misma un *élan* vital que, por causas misteriosas, o por lo menos muy complejas, es variable. Ya Carlos Marx hablaba de *ciclos demográficos* que cambian de un período a otro según los tipos de organización social. Alemania, por ejemplo, en el decenio que siguió a la guerra francoprusiana (1870-80), tuvo un índice de natalidad muy poco por debajo del que tiene actualmente Puerto Rico, índice que en los años anteriores a la última guerra mundial se había reducido al 17 por 1.000.

Nadie puede poner en duda que el problema de la densidad excesiva de población, unida al alto índice de natalidad, es grave. No es de extrañar que haya preocupado seriamente a todos los que han realizado estudios sobre la Isla y que haya causado un estudio de nervosismo que explica hasta cierto punto, el que se hayan llegado a proponer soluciones desesperadas, especialmente por parte de los norteamericanos (10).

(9) Este grado de decadencia moral, hay que confesar que tiene sus raíces en los tiempos españoles, pues en 1899, el número era ya de un 33 por 100. Tomamos estos datos del folleto de Bartlet y Howell, *Puerto Rico y su problema de población*. La proporción de divorciados es del 1,2 por 100, inferior a la de 1,7 por 100 que alcanza en Estados Unidos.

(10) El economista americano William Vogt, en su libro *Road to Survival*, de gran difusión en el país, plantea de nuevo, en forma algo distinta a la de Malthus, el problema en potencia del desequilibrio entre producción y población. Las consecuencias que extrae de su teoría son a veces de un cinismo sorprendente; de este libro extraemos las líneas siguientes, que hacen alusión, precisamente, al caso que nos ocupa: «Debemos dejar inmediatamente de enaltecer como bienhechores de

En el caso de Puerto Rico, la relación del índice de natalidad vendría como consecuencia inmediata, aunque a largo plazo, de un grado mayor de cultura y moralidad, no precisamente bajo la guadaña de la *muerte blanca* ni con la esterilización, indigna del ser humano, sino por la desaparición de toda natalidad desvinculada de la célula familiar. La poligamia y el amancebamiento, casi más fecundos en Puerto Rico que el mismo hogar legítimo, no pueden seguir siendo legalmente tolerados y protegidos en perjuicio de la noble institución familiar monogámica, el pilar más fuerte de toda sociedad organizada.

En cuanto a la emigración, es un factor que no debe despreciarse. De hecho, existe una corriente casi constante de emigración hacia los Estados Unidos que, de momento, no resuelve nada. Han sido propuestas emigraciones en masa hacia Venezuela o Brasil, países cuya densidad demográfica se halla muy por debajo de la deseable; pero la emigración en masa es difícil y siempre tiene algo de inhumano.

Veamos a continuación en qué forma se hallan repartidos estos habitantes en el suelo de la Isla.

la Humanidad a estos médicos y gobernadores que en Puerto Rico, o en la India, o donde sea, propagan la higiene moderna y se preocupan de la salud pública, con lo cual decrece la mortalidad...»; «... la Civilización ha podido subsistir en el pasado por el hecho de que moría un gran número de niños...»; etc.

Según Vogt, hay que ir, naturalmente, con toda urgencia a la reducción de la natalidad por todos los medios, desde los anticoncepcionales hasta la esterilización sistemática y el aborto legalmente organizado.

La divulgación de este libro en Norteamérica (fué *best-seller* en 1949) hace temer que la curva del desarrollo demográfico del país no tarde en marcar una curva descendente como la marca ya en Europa Occidental. Pero este descenso de población, ni con todos los libros de propaganda americanos, no es probable que tenga lugar entre los chinos ni entre los salvajes del Amazonas, ni entre los «intocables» de la India. ¿Han pensado nunca los economistas americanos, ni aun los europeos narcotizados en el opio de la cultura, en que el vacío que vamos a crear será ocupado necesariamente por el derrame poblacional de los pueblos salvajes, los cuales irrumpirán, como los bárbaros de antaño, en nuestras urbes semi-desiertas?

Si pudiéramos mirar las cosas desde un punto de vista egoísta y materialista, encontraríamos necesaria y lógica la disminución eugenésica de la natalidad, pero nunca en nuestra propia casa, sino en la de nuestro enemigo irreconciliable o en la del desgraciado vecino inculto y atrasado.

Según datos de 1940, de cada 10 portorriqueños, tres formaban parte de las comunidades urbanas y siete viven en el campo; salta con esto a la vista la cantidad desproporcionada de población rural (11). El tanto por ciento de pobladores urbanos, sin embargo, durante los últimos decenios ha ido aumentando según las siguientes cifras:

1899.....	14,6	pobladores	urbanos	por	cien	habitantes
1910.....	20,1	»	»	»	»	»
1920.....	21,8	»	»	»	»	»
1930.....	27,7	»	»	»	»	»
1935.....	29,7	»	»	»	»	»
1940.....	30,9	»	»	»	»	»
1950.....	42,1	»	»	»	»	»

Existe, pues, una clara emigración desde el campo de la urbe, aunque sin la importancia que alcanza en otros países. Hay que observar que este movimiento beneficia casi exclusivamente a algunas ciudades grandes y principalmente a la capital de San Juan y a su zona metropolitana.

Cotejando estos datos con los de otros países, vemos que la densidad de población rural es en Puerto Rico alta. En Estados Unidos, según el censo de 1940, el tanto por ciento de la población urbana es de 56,5, si bien en los estados del suroeste, predominantemente agrícolas, la población urbana es sólo del 38,8 por 100.

La inmensa mayoría de pobladores rurales de la Isla viven en condiciones casi primitivas, habitando los típicos *bohíos*, viviendas elementales que, si por una parte no tienen nada que envidiar a las barracas de tablas y hojalata que no faltan en los suburbios de ninguna gran ciudad de nuestro tiempo, y menos a las de la propia capital de la Isla, poco difieren de la choza del salvaje africano.

A esto hay que añadir que, en la inmensa mayoría de los casos, no existiendo de hecho la pequeña propiedad parcelaria rural, ninguna razón justifica esta permanencia en el campo, al cual—a pesar de los esfuerzos que se realizan—no pueden llegar los beneficios de la cultura.

El problema casi universal del crecimiento tremendo de las ciudades a expensas del campo, que tiende a despoblarse, no existe, pues, en Puerto Rico, en donde, por el contrario, es deseable un grado

(11) Seguimos en eso las normas norteamericanas de considerar como urbanas sólo a las comunidades de más de 2.500 habitantes.

mayor de urbanización. Tengamos en cuenta, además, que la vivienda totalmente rural, la casa aislada en medio del campo, no es en ningún caso conveniente; lo conveniente es, en todo caso, la vida en pequeñas poblaciones de tamaño tal que el número de sus pobladores pueda constituir una verdadera *comunidad* con características y personalidad propia. La reconstrucción social de la Isla creemos, pues, que exige en primer lugar la desaparición de este paisaje tan típico, salpicado de *bohíos* como las estrellas de una noche clara.

El problema económico

A fines del pasado siglo la economía insular se basaba en cuatro grandes recursos. El primero, de tipo agrícola industrial, era el azúcar de caña; el segundo y el tercero, más agrícolas que industriales, el café y el tabaco; el cuarto, puramente industrial, los bordados. Era, pues, una economía agrícola-industrial equilibrada. A estos recursos, como recursos secundarios, podían añadirse el forestal y el de frutas (piña, frutas cítricas, etc.). Transcurridos cincuenta años, vamos a dar una ojeada a la situación económica actual.

La industria de bordados ha desaparecido totalmente como consecuencia de la influencia norteamericana, lo cual es lógico. La producción de bordados no es en realidad una industria, sino una artesanía, y la artesanía, que es una actividad esencialmente individual, en la cual el factor hombre, la preparación, la habilidad que va de generación en generación, es esencial, es incompatible con la civilización norteamericana. Para apreciar la diferencia de valor entre lo producido a mano y lo producido en serie, se necesita un público preparado que en los Estados Unidos es sólo un *élite*.

La producción del café, planta que se cultivaba principalmente en las regiones altas y montañosas del centro de la Isla, ha dejado de ser un recurso básico por dos causas. La primera, de orden puramente climatológico, se debe a los ciclones que azotan periódicamente la zona de las Antillas y destruyen, más que la planta de café, los árboles, a la sombra de los cuales crece; el ciclón de 1928 destruyó casi totalmente las plantaciones, y desde entonces han sido restituidas sólo en una pequeña parte. A este hecho ha contribuido, en no pequeña escala, una segunda causa: el alto precio de los jornales del cultivo y especialmente de la laboriosa recolección. Esto hace que el café de Puerto Rico, a pesar de su calidad indiscutida, no pueda apenas competir con el producido en otros países, como el Brasil, Jamaica, Colombia y Costa Rica.

La misma razón del alto precio de la mano de obra, siguiendo los tipos de Estados Unidos, sumada a la erosión del suelo, ha causado la desaparición del tabaco como fuente de riqueza.

Queda, pues, como único recurso básico en la economía de Puerto Rico, el cultivo de la caña y la producción del azúcar y de sus productos secundarios más o menos importantes (mieles, ron, etc.); recurso que representa nada menos que las cuatro quintas partes de la riqueza de Puerto Rico. A mejorar este recurso se han orientado, hasta hace pocos años, todos los esfuerzos del capital, habiéndose conseguido que las instalaciones industriales azucareras de la Isla se hallen a la altura de las más modernas y eficientes del mundo.

La importancia y el auge de la riqueza azucarera ha sido la causa indirecta de la decadencia de otras producciones. No han interesado al portorriqueño muchas industrias o cultivos, muy apropiados al país, por la sencilla razón de que cada hectárea sembrada de caña proporciona dólares suficientes para importar de tres a ocho veces los artículos alimenticios que podrían producir sobre la misma.

A esto se debe que Puerto Rico dependa económicamente, en absoluto, de los Estados Unidos, con importaciones cuyo valor alcanza cifras fabulosas (12).

No tenemos necesidad de exponer los peligros y los inconvenientes de una economía basada en un solo recurso, por importante que éste sea. Las economías excesivamente especializadas producen siempre en la práctica resultados pésimos, aunque desde un punto de vista teórico—desde luego utópico—el equilibrio económico pueda establecerse sobre una base mundial.

Aparte de esto, no puede decirse que Puerto Rico sea en modo alguno un país pobre o decadente. El promedio de ingresos por año y familia, en 1949, era de 850 dólares, y el número de personas por milla cuadrada de terreno cultivable, que es de unos 900, es aún pequeño comparado con el de 1.300 en Java y de 2.500 en el Japón. Los terrenos cultivables son de calidad relativamente buena y sus productos singularmente aptos para la industrialización.

Claro que si los ingresos *per capita* se comparan con los Estados

(12) En el año 1939, el valor total de las importaciones desde los Estados Unidos fué de 86 millones de dólares, y en 1949, de 318 millones de dólares. La mitad por lo menos de estas importaciones corresponden a productos que podrían ser producidos en la Isla.

Unidos, son bajos y no permiten los «standards» de aquel país en cuanto al desarrollo cultural, atenciones de higiene pública, vivienda, etc. Pero en España, los ingresos son aún menores y, sin embargo, dichas instituciones y servicios se desarrollan dentro de normas más altas y son indudablemente más eficaces que en Puerto Rico. Por otra parte, según hemos visto, la población aumenta todavía a un ritmo más rápido que la riqueza.

No debemos, pues, atribuir el fenómeno del bajo nivel económico-cultural a la pobreza del suelo, sino más bien a una falta de equilibrio económico causada por el hecho de existir una sola fuente de riqueza básica, así como al evidente desajuste social.

Es decir, que—sin debilitar en absoluto la prosperidad y el auge creciente de la industria azucarera, que después de todo es para Puerto Rico «la gallina de los huevos de oro»—la solución del problema económico estriba seguramente en el desarrollo de una cierta autarquía parcial, introduciendo otras fuentes de riqueza u otras producciones que, aun proporcionando en dinero menos beneficios, disminuiran el volumen de las importaciones.

A este fin se halla precisamente orientada la labor del actual Gobierno desde el último decenio, consistente en un amplio programa de industrialización—desarrollado en una forma de la cual España podría tomar modelo—que tiene dos objetivos directos: el de fomentar por todos los medios el desarrollo de las nuevas industrias privadas, y el de crear, por acción directa, determinadas industrias de interés especial, a través de una entidad, la «Compañía de Fomento Industrial» o «Puerto Rico Industrial Development Co.» (13).

La política del Gobierno en este aspecto se completa con la fundación de la «Escuela de Artes Industriales», admirable institución

(13) La «Puerto Rico Industrial Development, Co.» o PRIDCO, fué fundada en 1942 con un capital de 25.000.000 de dólares y empezó su gestión creando fábricas importantes de cemento, papel, vidrio, cerámica, zapatos, etc. Parece ser que desde un punto de vista estrictamente económico, la mayoría de estas industrias han sido un fracaso, lo cual era de esperar, pues los Gobiernos, en cualquier parte del mundo, son administradores deficientes. Pero sí al venderse o alquilarse dichas industrias a Empresas privadas y que las sigan operando, el objetivo principal de *crear* riqueza industrial ha sido logrado.

Durante los últimos años, el Gobierno ha ido más lejos, concediendo una exención total de impuestos, durante un período de doce años, a toda industria nueva-mente establecida, medida que, como era de esperar, va dando grandes resultados.

del tipo de nuestras «Escuelas de Artes y Oficios», aunque con una eficacia mayor, que es tal vez la más importante de su tipo en todo el mundo, ya que reúne en sus aulas y talleres más de 7.000 alumnos. Esta Escuela no tan sólo prepara la mano de obra especializada para las nuevas industrias, sino que puede llegar a crear un elemento primordial en la estructura social de la Isla, totalmente desaparecido y cuya falta tanto se hace sentir actualmente: la artesanía.

Los resultados de esta política gubernamental no pueden ser sentidos plenamente hasta la próxima generación, y aun podrían venir contrarrestados, en parte, por la desorganización social. Pero quien la juzgue objetivamente tiene que reconocer que, a pesar de los errores de aplicación que pueda haber sufrido, es una política decididamente acertada.

El problema cultural.

Unido íntimamente al problema demográfico y al económico, late en Puerto Rico el hecho lamentable de un nivel cultural francamente bajo; hecho que, según nuestra opinión, suele ser mal interpretado, aun por parte de los poderes del Estado.

Antes de analizarlo, procede hacer algunas aclaraciones sobre el verdadero concepto de la incultura de un pueblo, que no está en modo alguno en razón directa con el simple hecho del saber leer y escribir, ni aun con el número o importancia de las escuelas.

Incultura, en el sentido etimológico de la palabra, equivale a *falta de cultivo* de las facultades intelectuales o morales del hombre en relación con su propia dignidad y con el respeto por la de sus semejantes, y no coincide forzosamente con el analfabetismo ni aun con una escasa cantidad de conocimientos almacenados en el intelecto.

Sea como sea, no podemos ignorar que, aun no constituyendo el alfabeto la propia cultura, es uno de sus vehículos más importantes.

La Escuela, que es indudablemente un gran instrumento cultural, no tendrá una eficacia integral si no se completa con la influencia ambiental desde el hogar, desde el templo y aun desde las mismas calles de la ciudad.

El índice de analfabetismo no es en Puerto Rico muy bajo, pero tampoco es alto. En 1940, el 68,5 por 100 de los portorriqueños de más de diez años sabía leer y escribir, y, según los datos de 1950,

esta cifra ha aumentado a 76,6 por 100 (14). Hay que notar que su curva ha disminuído el descenso en los últimos decenios, influyendo en ello indudablemente la dificultad de llevar a la escuela la enorme población diseminada en las zonas rurales. Mientras en la población rural hay un 36,6 por 100 de analfabetos, en las ciudades no hay más que un 21,0 por 100.

Pero el auténtico índice de incultura lo dan principalmente las estadísticas del crimen, de la delincuencia infantil y hasta del suicidio, el poco prestigio de la institución familiar—que trae la falta de responsabilidad sobre los hijos y de lo cual ya hemos hablado—y ciertos factores menos ponderables, entre los que podríamos citar la despreocupación general por los problemas del orden moral, religioso, filosófico, que existe incluso en las clases cultas; el poco gusto en el arreglo del hogar propio (hecho que contrasta notablemente con lo que sucede en Estados Unidos y que depende del nivel económico menos de lo que pudiera parecer); la falta de asociaciones de tipo cultural entre las clases bajas; la poca afición a las artes y especialmente a las plásticas, resultando por cierto extraño que un país de una naturaleza tan maravillosa no produzca apenas pintores, etc.

En contraste con este bajo nivel cultural de la masa, no podemos dejar de consignar la producción exuberante de literatos y músicos, ininterrumpida desde mediados del siglo pasado; oradores portorriqueños de la talla de Ramón María de Labra, llamaron la atención del Parlamento español en plena época de Castelar y de Sagasta, y los versos de José de Diego y Llórens Torres no hacen mal papel junto a los de Rubén Darío o Santos Chocano.

Los tres problemas que de una manera tan sintética acabamos de exponer no pueden ser considerados independientemente cada uno, de los otros dos, sino que se hallan entrelazados íntimamente, dando lugar a un cuarto problema que, en un sentido muy extenso de la palabra, podemos llamar *problema social*, y que es en cierto modo la síntesis de los tres. Puede decirse, 'en resumen, que Puerto Rico es un país socialmente desarticulado.

(14) Es frecuente, por cierto, oír comparar la cultura de la isla bajo el dominio español (en 1899, cerca del 80 por 100 eran analfabetos) con la alcanzada bajo el dominio de Estados Unidos, sin tener en cuenta que, en lo que va de siglo, no tan sólo en ella, sino en la mayor parte de países, incluso España, el analfabetismo ha decrecido en proporciones asombrosas.

En cuanto al problema demográfico, por ejemplo, su *substratum* no consiste en que haya exceso de gente, sino en que esta gente no está socialmente organizada según la estructura normal, pues Puerto Rico es indudablemente un país privilegiado, de naturaleza ubérrima. Quien afirme lo contrario no puede haber visto las llanuras resacas y áridas de Aragón en cuyas proximidades crecieron un día las metrópolis que militar y económicamente debían dominar casi todo el Mediterráneo, o las de Extremadura, en las cuales se formaron los hombres que dieron su civilización a un Nuevo Mundo. Es un problema en el fondo, de falta de valores humanos en relación a lo económico, como son la habilidad moral para un oficio o el deseo de propia superación. Por esto, se impone el restaurar el pequeño patrimonio familiar agrícola y el taller artesano; instituciones que, a pesar de nuestra civilización maquinista y socializada, no pueden desaparecer. Es un problema de desequilibrio que arrastra al peligro de vivir a expensas de lo que producen en moneda (que no deja de ser un valor convencional) unos pocos bienes, por valiosos que sean, a cambio de tener que importar prácticamente todo lo necesario para la vida. Es un problema, en fin, de desigual repartición que sólo puede ser corregida actuando sobre las causas primeras, en gran parte de naturaleza ética.

El *problema cultural* deriva principalmente del económico. La cultura es compatible con la pobreza, pero no con la indigencia. El que vive bajo la preocupación constante por los medios de vida más elementales; el que se forma dentro de un ambiente de miseria, no puede llegar a ser persona culta. Por otra parte, a la *cultura* como hemos dicho no la forma, no la crea, únicamente, la lectura ni aun la Escuela por buena que sea; la crea en primer lugar la familia, el ejemplo de los padres, el grupo social, la tertulia, el medio humano *dentro del cual* el hombre desarrolla su vida, forma su ideología, forja sus propios sentimientos.

Las ciudades y pueblos de Puerto Rico.

Una vez estudiado el problema sociológico de la Isla en una forma general, procede pasar al análisis del hecho urbano.

Exponemos a continuación un cuadro en el cual se expresa la población de las nueve agrupaciones más importantes (15), así como los aumentos por décadas desde el 1899.

(15) Las cifras son de 1940, que en la actualidad se hallan muy superadas.

San Juan.—La que es capital de Puerto Rico, desde los tiempos de Ponce de León, tiene en la actualidad 223.949 habitantes (sin incluir la Zona Metropolitana, censo de 1950), con una parte antigua y un ensanche moderno. La parte antigua se emplazó por necesidades estratégicas, en una península rocosa que cierra en parte la amplia bahía. Su disposición es parecida, pues, a la de Cádiz, y, como en Cádiz, también se llama «Puerta de Tierra» a la única que antes comunicara con el resto de la Isla.

Esta ciudad antigua, que estuvo reciamente fortificada, se halla trazada en cuadrícula, con calles que debido a la concentración obligada por razones militares, son más estrechas de lo que solían ser en las ciudades de fundación colonial española.

Salvo lo que queda de las murallas, que es considerable, no existen monumentos arquitectónicos de primer orden, como los que existen en La Habana o en Santo Domingo. El edificio de la antigua «Intendencia» o Gobierno civil, obra de mediados del siglo pasado, y el Palacio de Santa Catalina, construido en la misma época sobre la antigua «Fortaleza», así como la neoclásica Catedral, son los de más valor. En cuanto a la arquitectura privada, existen numerosas casas antiguas de típico estilo, que merecen ser restauradas.

Esta parte antigua sigue siendo sede de gran parte de los organismos gubernamentales y de la zona comercial más activa, resultando naturalmente inadecuada para el tráfico. En el futuro, debería convertirse en una zona residencial tranquila y de turismo—existen algunos emplazamientos que son inmejorables para hoteles—, restaurándose sus antiguos monumentos en todo su carácter. Es natural que permanezcan en ella los elementos más representativos del Estado.

La solución que acabamos de exponer viene facilitada por el hecho de existir una gran corriente centrífuga hacia las nuevas zonas. Estas han sido desarrolladas, sin un plan conjunto, en los terrenos que fueron del antiguo condado de Santurce y propiedades contiguas, teniendo como eje principal la carretera que conduce a Río Piedras y parte sur y oeste de la Isla.

El trazado de esta parte nueva es francamente deficiente, sin apenas más ordenación de origen que la expansión natural sobre antiguos caminos, hecho desfavorable que se suma al de la existencia de vastas barriadas de *slums* altamente característicos, con sus casitas unifamiliares de madera, edificadas sobre pilotes en pleno pantano fangoso (el típico *mangle* tropical).

Se impone una revisión urbanística a fondo de esta ciudad, en la cual se tengan en cuenta, además de la circulación—que, según parece, es el hecho que ha presidido los estudios realizados hasta la fecha—, factores de orden muy diversos, como son el sociológico y el estético.

^{esp} El problema circulatorio no se halla bien enfocado desde el momento en que se pretende la solución de las consecuencias sin actuar sobre las causas, la principal de las cuales reside en el hecho de que la ciudad, por la tendencia que en otros sitios sería deseable pero aquí es antieconómica, está en excesiva diseminación. La inmensa mayoría de las viviendas de San Juan son casas unifamiliares de calidad muy variable, desde la residencia suntuosa hasta el tugurio de madera y hojalata asentada sobre el barro. Los inmuebles de más de tres plantas, en la ciudad nueva, no llegan a representar el 1 por 100 del total. Una de las causas de esta tendencia, el peligro a los terremotos, ha sido superada desde el momento en que desde el momento en que con hormigón armado pueden fabricarse bloques antisísmicos de cualquier número de plantas.

En cuanto al factor sociológico, hagamos notar que todo el Ensanche (Condado, Santurce, Miramar...) es completamente amorfo, no existiendo sombra de organización en barrios que tienda a fomentar el espíritu de Comunidad. Se está bien a tiempo de planear una desintegración orgánica, ya que gran parte de estas zonas tienen muy poca densidad de edificación y las construcciones de valor económico considerables son pocas. La ciudad debería subdividirse, desmembrarse, en un sistema de barrios o núcleos sociales, con una población unitaria para el futuro, no mayor de los 15.000 habitantes, cada uno de los cuales pudiera llegar a tener su personalidad propia. El instrumento más eficaz para que estos núcleos humanos lleguen a ser una realidad, es la creación de centros de Barrio, con su plaza, su escuela, su Iglesia, su *play-lot*, su cine, su club, su *centro comercial secundario*. No este *Main Street* a lo largo del cual se alinean tiendas y cines, como en cualquiera de los cientos de ciudades provinciales norteamericanas de fisonomía estereotipada.

No olvidemos que el sistema de la organización de la ciudad en barrios, además de ventajas de orden social, las tiene conómicas (estabilidad y uniformación de los valores del terreno), y circulatorio-

rio (acortamiento de las distancias a recorrer, por hallarse dentro del barrio todas las facilidades) (16).

Esta organización constituiría la *zonificación social*, y se completaría con la *zonificación física* (según el uso y volumen de las construcciones) que ya se halla vigente en la actualidad.

Pasemos al factor estético. Parece ser que nadie se ha fijado en el hecho de que, por su emplazamiento entre lagunas y canales, si hay una ciudad hoy en el mundo con posibilidades estéticas es San Juan. Y, sin embargo, no existe un solo «paseo» o vía bordeando dichos espacios de agua. Añadamos a esto la exuberancia del clima, que permite crear en pocos años un parque frondoso y una avenida arbolada, que en nuestras ciudades necesitaría casi medio siglo para desarrollarse.

Otro factor de estética urbana—ya hemos aludido al mismo—es la restauración de la ciudad antigua con todo su carácter sobre la base de las vetustas fortificaciones, que podrían ser convertidas en jardines apacibles, y de las casas típicas que todavía quedan, con sus balcones y aleros, bello símbolo del espíritu iberoamericano de la Isla.

Si alguien no siente en el corazón la llamada de la estética, que tenga por lo menos en cuenta que la belleza de un país puede transformarse en fuente copiosa de riqueza con la atracción del turismo.

Otras ciudades.

Después de San Juan, la más importante de Puerto Rico es Ponce, con más de 126.451 habitantes, que por ser antigua y haber crecido a un ritmo menos acelerado que muchas otras, conserva un cierto carácter señorial y sus problemas se hallan menos agudizados por la hipertrofia.

No sucede lo mismo con otras poblaciones de la Isla cuyo censo se halla comprendido entre los 20 y los 90.000 habitantes, como son Mayagüez, Caguas, Arecibo, Guayama y Aguadilla, las cuales, habiendo doblado su censo desde el año 1900, también tienen *slums*,

(16) En las nuevas barriadas que están construyendo no se ha tenido en cuenta, o por lo menos no se ha dado la importancia que merece, a la organización en núcleos y a los Centros de grupo, la erección de cuyos edificios debe ser simultánea con la de las viviendas.

trazados inadecuados, mezcla de usos, problemas circulatorios, etcétera (17).

A favor de las ciudades portorriqueñas, si las comparamos con las españolas del mismo tipo, debemos anotar una notable ventaja en cuanto a pavimentación y servicios públicos en general (alcantarillados, abastecimientos de aguas, flúido eléctrico, etc.)

GABRIEL ALOMAR

(Continuará.)

(17) Una de las labores más importantes de la Junta de Planificación ha sido precisamente el ir dotando a cada pueblo y ciudad de la Isla de un Plano Regulador.