

LA APORTACIÓN DEL COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO-NAVARRO A LA V ASAMBLEA NACIONAL DE ARQUITECTOS, EN EL AÑO 1949

Ana Azpiri Albistegui

En 1949, el COAVN presentaba a la V Asamblea Nacional de Arquitectos una ponencia que firmaban Ricardo Bastida y Emiliano Amann, como Decano y Secretario del Colegio vasco. Se titulaba: *Estudio sobre la Vivienda Económica en España. Referido principalmente a las provincias del Colegio Vasco-Navarro y muy especialmente a la de Vizcaya*¹. En ella, se trataba de formar un plan para abordar la falta de viviendas que se acusaba tanto en Bilbao como en la provincia. Su punto de partida era un cuerpo de datos mediante los que ponían al día la situación real a la altura de 1949 y definían las necesidades para los siguientes diez años.

En primer lugar, apuntaban cuántas viviendas tenían que ser construidas según los sueldos y el número de hijos de los futuros inquilinos. Fijaban un precio orientativo para saber el coste del metro cuadrado de vivienda, y después, calculaban qué superficie máxima se podría construir según lo que se pagara de renta. Después de esta primera parte dedicada a los cálculos de rentas, demanda y superficie, entraban en una segunda, no menos importante, centrada en la construcción. Materiales necesarios para llevar a cabo el volumen calculado, causas por la que el ritmo constructivo del momento no era el que iba a requerir la operación planteada y procedimientos para reducir costes. Para terminar esta fase inicial de información, se detenían en problemas como: los medios para obtener suelo -se apuntaba la expropiación de urgencia-, las exenciones fiscales y la renovación de los Reglamentos en cuanto a superficies y condiciones higiénicas mínimas.

Todas estas cuestiones formaban una encuesta que el Colegio había enviado por mediación del Gobernador Civil a los Ayuntamientos e industrias de la Provincia. La satisfactoria respuesta obtenida de los encuestados permitió la elaboración de un diagnóstico muy preciso de la situación de la vivienda en Vizcaya.

Además de una parte dedicada a los datos técnicos, y al plan, propiamente dicho, el trabajo incluía un 'esquema de plantas' con diez modelos de viviendas entre 36 m² y 65 m². Se trataba del desarrollo de la idea de la vivienda mínima en varias posibilidades que tenían mucho que ver con la experimentación de otros arquitectos² en los años anteriores y la desarrollada por los propios autores a partir, sobre todo, del tercer grupo de *Solocoche*, en el caso de Bastida, y del de *Torre Madariaga*, en el de ambos.

1. Agradezco la colaboración que me prestó Asier Santas a la hora de reunir la documentación para redactar esta ponencia.

2. SANZ ESQUIDE, J.A., "La Arquitectura en el País Vasco durante los años 30", *Arte y artistas vascos de los años 30*, San Sebastián, 1986. SANZ ESQUIDE, J.A., "Arquitectura y vivienda mínima en los años 30. La contribución bilabina al debate europeo", *Bilbao, Arte e Historia*, vol II, Bilbao, 1990.

Las distintas viviendas propuestas venían a ser las opciones presentadas por los dos arquitectos ante el resultado del análisis de los datos de la primera parte de la ponencia.

Llama poderosamente la atención la ausencia de las proclamas propagandísticas típicas del periodo de la autarquía, así como la sorprendente capacidad de los autores para hacer una síntesis de los elementos sustanciales para organizar una gran política de vivienda. Tampoco aparecen los alzados y no hay una preocupación por fijar mediante una imagen cualquier clase de programa de los manejados por el Régimen. De hecho, una propuesta de estas características podría haberse formulado durante la República, ya que era esencialmente heredera de la experimentación llevada a cabo en las décadas de 1920 y 1930.

Ricardo Bastida fue una figura muy destacada de la política de vivienda vizcaína desde que en 1918 entrase en la primera empresa pública municipal de viviendas que se constituyó en Vizcaya³. Junto con Mario de Arana y José de Posse, el político y el gestor, llevó adelante las operaciones de Solocoeche y Torre-Urizar, que resultaron un modelo dentro del panorama español. A esta importante realización le siguieron otras dos que se quedaron en proyecto: fueron las doscientas viviendas en Basurto con fachada a las calles Autonomía y Gran Alameda, de 1923, y el proyecto para la Ciudad Satélite de Elorrieta de 1928. En ésta sintetizaba, mediante distintos modelos de viviendas ajustados a los diferentes segmentos de la demanda, las diferentes posibilidades que habían ofrecido los grupos de Casas Baratas vizcaínas.

Como culminación de su carrera, dejó el Tercer Grupo de *Solocoeche*, llevado a cabo junto con Emiliano Amann y Amann, y *Torre Madariaga*⁴ de 1943, junto con Germán Aguirre y Emiliano Amann, con el que redactó la ponencia. En este último caso fue dónde el veterano arquitecto vizcaíno consiguió la solución más convincente para la planta de la vivienda mínima, en la que ya llevaba trabajando desde el proyecto de Solocoeche y, sobre todo, el de Torre Urizar de 1918-19.

Después de esta primera aproximación al texto de la ponencia, el primer componente claro de la aportación vizcaína es la continuidad con la experiencia acumulada antes de la Guerra Civil. El planteamiento de Bastida y Amann revela que la experimentación que había empezado a principios de siglo con el trabajo de Epalza para el Barrio de la Cruz, no se había detenido ni había cambiado sus coordenadas de referencia en el enorme salto que supuso el paso de la República a la Dictadura de Franco. El hecho de que el Régimen optara en este momento por canalizar las políticas de vivienda mediante instituciones públicas especialmente creadas para ello⁵, enlazaba perfectamente con la tendencia seguida por el municipio de Bilbao y la Diputación Vizcaína desde 1918. De hecho, *Solocoeche* (en sus tres fases) y *Torre Madariaga* eran dos ejemplos interesantes de la actividad de estas instituciones.

La necesidad de reflexionar sobre el problema, racionalizando sus componentes y pensando en cuestiones como el volumen construible según la capacidad económica que se tuviera, las fórmulas de obtención de suelo, los metros cuadrados según los ingresos y el número de miembros de la familia, significaba, incluso, la superación de los planteamientos de la época de las Casas

3. BASTIDA, R., "El problema de la vivienda en Vizcaya", *Arquitectura año VI*, agosto de 1924, nº 64. VVAA: *Homenaje a Ricardo Bastida*, Bilbao, 1983.

4. *Exma. Diputación de Vizcaya y el problema de la vivienda*, Bilbao, s/f. EXMO. AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE BILBAO: *Viviendas económicas. Labor del Municipio Bilbaíno en la resolución del problema de la vivienda económica*, Bilbao, 1949.

5. VVAA: *Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, 1987. ELENA DÍAZ, AM., *La política de la vivienda y la contribución de la Obra Sindical del Hogar en la protección del espacio urbano: un caso concreto: Madrid, 1939-1960*, Memoria de Licenciatura inédita, Universidad Complutense de Madrid (ejemplar disponible en la Biblioteca Nacional).

Para contextualizar debidamente la ponencia y aproximarse a la situación de política de vivienda en España en esos años, recomiendo la consulta de: COTERRELO SENDAGORTA, A., *La política económica de la vivienda en España*, Madrid, 1960. PARÍS EGUILAZ, H., *Problemas económicos de la programación de la vivienda*, Madrid, 1960. SAMBRICIO, C., *Cuando se quiso resucitar la arquitectura*, Murcia, 1983. SOLÁ MORALES, I., "La arquitectura española en los años de la autarquía", *Revista Arquitectura*, nº 199, abril 1976. SOLÁ MORALES, I., "Urbanismo en España, 1900-1950", *Vivienda y urbanismo en España*, Barcelona, 1982. TERÁN, F., *Planeamiento urbano en la España Contemporánea*, Madrid, 1982. TERÁN, F., *Historia del urbanismo en España, siglos XIX y XX*, vol III, Madrid, 1999.

Baratas⁶. Aquellos principios de la casa unifamiliar en propiedad en el extrarradio, que obtuvieron un consenso tan marcado en la década de 1920 y que habían instituido una política de vivienda cara, que exigía mucho suelo y le extraía muy poco rendimiento, de operaciones demasiado pequeñas y, sobre todo, para la clase media, se habían quedado atrás. Bastida, en numerosas ocasiones, ya había manifestado su desacuerdo con esta forma de ver las cosas. Él consideraba que el bloque en altura de viviendas en alquiler, del que Torre Urizar fue un modelo durante años, era la mejor opción para sacarle el máximo de rentabilidad al suelo, conseguir viviendas baratas y proporcionar alquileres lo suficientemente asequibles como para que no estuvieran sólo al alcance de los empleados, y los obreros pudieran también acceder a ellos.

Pero, no sólo se habían mantenido los parámetros fundamentales que los arquitectos y técnicos municipales habían defendido durante años contra la corriente de opinión que había impuesto una política social en vez de una política de vivienda. Además, habían evolucionado en ese mismo sentido. Entre la Ciudad Satélite de Elorrieta (como último intento de la época de Primo de Rivera y síntesis de la política de Casas Baratas), la segunda fase de Solocoeche (como obra más importante de la época republicana) y Torre Madariaga (lo más significativo de la primera época del Régimen), había una línea de continuidad muy clara. Y no sólo eso. Además, se podía apreciar una evolución hacia la necesidad de definir un modelo de vivienda mínima, barata y apropiada para ser producida a gran escala.

La experiencia europea en este campo estaba más viva que nunca y las plantas presentadas en la ponencia de Bastida y Amann son una prueba excelente de ello y de que la reflexión había seguido madurando desde la época de la República. Porque los resultados que se aportaban en el año 1949 eran mucho más depurados y mejores de los que se habían presentado al concurso de Solocoeche de 1931, en el que los supuestos del racionalismo europeo parecían estar en su momento de máxima presencia.

La calidad de la propuesta movió al Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España a editarla para ser repartida entre todos los colegios. Gran parte del mérito estaba en hacer una reflexión sobre la vivienda mínima basada en un análisis económico, constructivo y utilitario, completamente al margen de cuestiones de identidad nacional o de política social. Lejos del tono de manifiesto o de las teorizaciones de otras propuestas de la época, Bastida y Amann entregaban un documento técnico, en apariencia exento de cualquier contenido ideológico y de una precisión excepcional. Los treinta años de experiencia profesional de Ricardo Bastida le permitían componer un Plan en el que la posibilidad de construir la friolera de 44.000 viviendas en diez años en Vizcaya parecía factible. No hay que olvidar que Bastida participó de la ambición que fue característica de los políticos vizcaínos en la década de 1920. Los intentos de organizar una Ciudad Satélite, primero por Ramón de la Sota y Aburto y luego por Federico Moyúa, la moción del republicano Ernesto Ercoreca con el empréstito de 40 millones para vivienda... La ponencia se inscribía dentro de ese grupo de proyectos que en su momento pudieron ser factibles, pero que se caracterizaron, sobre todo, por la amplitud de miras de sus promotores. Y todos ellos tenían en común el hecho de que eran impulsados desde el poder público, fuera la

6. SANZ ESQUIDE, J.A., "El acceso a la propiedad de la vivienda, un indicador figurativo-social de la aristocracia obrera vizcaína a partir de la Gran Guerra", *Industrialización y nacionalismo. Análisis comparativos. Actas del Primer Coloquio Vasco-Catalán de Historia*, celebrado en Sitges, del 20 al 22 de diciembre de 1982, Universitat Autònoma de Barcelona.

Diputación, el Municipio o el Estado. De manera que para Bastida, el diseño de una política de vivienda a gran escala apoyada y dirigida por el Estado, era prácticamente su medio natural. En este contexto, todo su trabajo anterior era perfectamente aplicable.

Si la capacidad de Bastida y Amann para retomar y actualizar el bagaje vizcaíno en lo relativo a viviendas de protección había sido, sin duda, la aportación fundamental de la ponencia, el contenido del documento encerraba el procedimiento para utilizar esos conocimientos en la elaboración de una gran política de vivienda que fuera aplicable a Vizcaya o a cualquier otra provincia. Ya hemos visto, que la base era un cuestionario para averiguar la situación de los posibles beneficiarios del Plan, el volumen exacto de la demanda y la división precisa de ésta en distintos productos según las necesidades de sus futuros ocupantes y su capacidad económica.

Partiendo de la base de que en 1949 hacían falta unas 14000 viviendas en Bilbao y unas 10000 en el resto de Vizcaya, para satisfacer la demanda en ese momento, y que en los próximos diez años habría que construir otras 20000 para tener el problema controlado, salía un total de 44000 viviendas. Conocido este primer dato, el siguiente era concretar, según varios grupos establecidos por el sueldo percibido y el número de hijos, cuántas viviendas habría que construir por cada uno de esos grupos. Había diez categorías, que resultaban de combinar tres clases de sueldos (15, de 15 a 30 y 30 pesetas diarias de jornal) con el número de hijos, desde los que no los tuvieran, hasta los que tuvieran dos, de tres a cuatro, o cinco. Por ejemplo: para individuos que ganaran de 15 a 30 pesetas de jornal diario y tuvieran dos hijos (que eran el grupo más numeroso de usuarios) habría que construir 2250 viviendas al año y 22504 en diez años. Para los que ganaran 15 pesetas y tuvieran cinco hijos, serían 101 viviendas al año y 1012 en diez años, y así sucesivamente.

Para completar la información sobre los usuarios, quedaba la fijación de lo que podrían pagar por sus viviendas. Se consideraba como aceptable una renta que no fuera superior al 20% del sueldo, de manera que se establecían tres categorías: 90, 132 y 210 pesetas/mes (1080, 1584 y 1520 pesetas/año).

El siguiente dato que había que conocer era el precio del m² construido. Esto permitiría averiguar el tamaño de las viviendas que se podrían hacer, teniendo en cuenta lo que los inquilinos iban a poder pagar de renta. Tomando los datos de un muestreo realizado sobre proyectos presentados por arquitectos del Colegio Vasco Navarro se establecían tres categorías, dependiendo de los materiales empleados en la estructura, cerramiento y cubierta. La opción escogida por los autores de la ponencia como la más viable era la que se situaba en el término medio: “Construcción a base de muros de carga, de ladrillo hueco (asta entera), forjado de suelos de hormigón en diferentes tipos; cubierta de madera con teja plana”. Salía a 670 pesetas el metro cuadrado. Esta elección era otro de los puntos importantes de la ponencia, ya que se optaba por la construcción tradicional, la que se había empleado en la política de vivienda de los treinta años anteriores. Evidentemente, estaban teniendo en cuenta la escasez de otros materiales y la falta de capacidad industrial para producirlos a corto plazo. La opción escogida era la misma con la que se habían construido el Barrio de la Cruz, Solocoeche y Torre Urizar, que en su momento había dado una relación precio calidad muy aceptable y que además no había plan-

teado problemas. No significaba una apuesta por la innovación tecnológica, pero teniendo en cuenta la situación, era un alarde de sentido práctico. Para completar el precio del metro cuadrado construido, faltaba añadirle lo que fuera a costar el terreno, la urbanización, así como otra serie de gastos menores. El total quedaba en 786,58 pesetas el m².

Con esta entrega inicial de datos, ya se hacía una primera estimación importante. Calculando el interés al que habría que capitalizar las rentas que podían pagar los inquilinos, siendo el ideal el 4,5% y teniendo en cuenta el precio del metro cuadrado, salía que: los que ganaran 15 pesetas de jornal diario, podrían pagar el alquiler correspondiente a una vivienda cuyo coste total fuera 24000 pesetas y que tendría una superficie de 30,50 m² construidos; los que ganaran 22 pesetas, optarían a una vivienda de 35000 pesetas que tendría 45,00 m²; y los de 35 pesetas de jornal diario, podrían quedarse con una vivienda de un valor total de 56000 pesetas que tendría una superficie de 71,00 m². Estas dimensiones de 30, 45 y 71 m² se consideraban como superficies máximas que el contratista no debía superar, y las plantas que acompañaban a la ponencia podían servirle de orientación.

Hasta aquí, el cálculo de la cantidad de metros al que podía acceder cada usuario se había hecho teniendo en cuenta lo que ganaba y, en consecuencia, lo que podría pagar. Pero en este punto, se proponía una corrección fundamental, que era ajustar el tamaño de la vivienda a la cantidad de miembros de la familia. Esto significaba que un individuo que ganara 15 pesetas diarias y tuviera cinco hijos iba a requerir una vivienda mayor que uno que ganara 30 pesetas y tuviera dos hijos. Bastida y Amann proponían tratar el asunto en bloque y equilibrar las necesidades recortando un poco a los que ganaban más y tenían menos familia, para poder dar más superficie a los que ganaban menos y tenían más hijos. El nivel de renta se corregía así con el volumen de ocupación.

Una vez llevada a cabo esta corrección, se volvía a hacer el cálculo total de los metros cuadrados que habría que construir, así como de la capacidad económica de sus ocupantes. El resultado arrojaba un saldo negativo, ya que, como era de esperar, hacían falta más metros de los que correspondían por la capacidad económica total. Con lo que los futuros inquilinos podían aportar, y los medios de financiación arbitrados desde el Estado, se cubría un 83% de la operación. Pero quedaba un 17%, que además se correspondía con los usuarios más humildes y más necesitados de ayuda, para el que había que diseñar algún otro procedimiento. Para este sector se solicitaban ayudas extraordinarias, teniendo en cuenta sus especiales características.

Hasta aquí llegaba el capítulo dedicado a la combinación más adecuada de las superficies, con los costes, la capacidad económica y el número de hijos. Pero para poder llevar a cabo una política de vivienda que construyera 44.000 alojamientos en 10 años, había que solucionar los problemas de abastecimiento de los materiales de construcción. Para los autores, esta era la causa fundamental por la que la producción de viviendas era tan lenta y sería uno de los mayores obstáculos a la hora de emprender cualquier programa. Sostenían que:

“(…) es preciso llegar a la producción de los materiales esenciales mediante la modernización o

nueva construcción de las fábricas necesarias para ello, repitiendo una vez más, con la exclusión de suministro de materiales con destino a este tipo de viviendas y que no pudieran destinarse a otros fines hasta terminar el ciclo decenal de viviendas económicas.”

Esto implicaba crear un amplio sector industrial para el apoyo exclusivo de la política de vivienda. Para componerlo debidamente había que superar los volúmenes manejados en épocas anteriores y contratar por miles de viviendas, para que a los empresarios les compensara el esfuerzo económico de montar la infraestructura necesaria para satisfacer la demanda que se iba a crear. De manera que aquellos grupos de la época de Primo de Rivera, con sus cien viviendas como límite superior, ya no podían ser aceptados dentro de los parámetros de esta nueva política.

Con estos planteamientos, y teniendo en cuenta los volúmenes que se estaban barajando, Bastida y Amann consideraban que para construir y tener en renta semejante cantidad de viviendas, había que pensar en las entidades públicas que en ese momento construían alojamientos sin ánimo de lucro. Además, tenían en cuenta el retraimiento que el capital privado había mostrado frente a este tipo de operaciones. Comentaban que, además de la Obra Sindical del Hogar, el Instituto Nacional de la Vivienda, la Dirección General de Regiones Devastadas o el Instituto Nacional de la Marina, que funcionaban en el ámbito estatal, en Vizcaya contaban también con dos organizaciones: Viviendas Municipales y Viviendas Protegidas de Vizcaya. Estas entidades podrían ocuparse del problema sin tener que crear otras nuevas. La participación de los particulares, en las actuales circunstancias y siendo realistas, se tendría que circunscribir a operaciones de detalle.

Como últimas sugerencias de la ponencia, estaba la de intentar obtener suelos baratos por expropiación o compra y solicitar el máximo de exenciones fiscales para abaratar el coste. Además, pedían que se corrigieran los estándares dados por las normativas vigentes sobre superficie de las viviendas y condiciones higiénicas mínimas, ya que éstas podían ser reducidas en aras de un abaratamiento mayor, manteniendo, pese a todo, un nivel de calidad satisfactorio.

Las plantas que se ofrecían al final, como catálogo de referencia, remitían directamente al II Congreso de los CIAM, celebrado en Frankfurt en 1929 y que se dedicó a la vivienda mínima⁷, y revelaban el conocimiento de la investigación alemana que se llevó a cabo en la década de 1930 y que fue divulgado por la vanguardia arquitectónica española en la época de la República. Desde la vivienda de una crujía con 40 m² y pensada para uno o dos ocupantes sin familia, hasta las de doble crujía, con tres dormitorios, comedor y cocina, en las que en 65 m² tendría que vivir una pareja con cuatro o cinco hijos. En todos los casos, se optaba claramente por el bloque, combinando las distintas plantas de los alojamientos para formar diferentes modelos de edificio. La construcción a base de muros de carga y la racionalización de las distribuciones buscando sacarle el máximo partido a la superficie disponible al fundir cocina y comedor o eliminar pasillos, estaban dirigidas por la atención preferente dedicada por los autores al criterio de economizar, tanto si se trataba de espacio, como si se refería a los costes.

Haciendo un balance de la ponencia, el primer hecho significativo es que la política de vivienda más adecuada para Bilbao, seguía siendo la misma que

7. *L'Habitation Minimum*, edición facsímil de la de Julius Hoffmann del año 1933, con estudio introductorio a cargo de Carlos Sambricio, Zaragoza, 1997.

se reivindicaba desde 1918. Bloques en altura, de viviendas en alquiler, construidas mediante promociones públicas y en un volumen que las contara por miles. En 1949, cuando la tendencia política estaba más lejos que nunca de los supuestos manejados por socialistas y republicanos, era, paradójicamente, el momento en el que más posibilidades tenía un modelo de programa que hubiera sido el ideal para aquellos. Grandes grupos de viviendas en alquiler, asequibles al sueldo de los obreros y sin obligarles a endeudarse de por vida para pagar un crédito a treinta años. La iniciativa privada era totalmente incapaz de asumir el desafío y parecía que el Régimen se iba a atrever a organizar lo que los sectores más alejados de él llevaban proponiendo desde principios de siglo.

Otro punto importante, y muy propio de Ricardo Bastida, era la necesidad de aprovechar al máximo todos los medios que tenía a mano antes de optar por procedimientos que no habían sido probados. Así, a la hora de escoger una manera de construir, escogía la tradicional, ya que sus resultados y su coste eran conocidos. Haber optado por otros métodos más avanzados y, seguramente, más apropiados para construir grandes volúmenes (como se había hecho en otros países) hubiera exigido tener confianza en un soporte industrial que aún no se había formado, lo cual era tanto como quitarle cualquier posibilidad al plan. Este mismo sentido práctico, una constante a lo largo de su carrera, también se aplicaba al sugerir que se aprovecharan todos los organismos oficiales que ya estaban funcionando en la construcción de viviendas. Todos ellos habían tenido ya experiencia en la materia y para llevar a cabo 44000 viviendas en diez años, lo más sensato era coordinar la actividad de las distintas organizaciones.

Con este trabajo, los dos arquitectos habían dejado sobre el tapete la propuesta para un programa de viviendas públicas más ambiciosa que se hubiera formulado nunca en Vizcaya. Además, ponían al día los modelos de vivienda mínima y les devolvían toda la vigencia que tuvieron en los años treinta. Su presentación a la V Asamblea y la publicación que del texto hizo el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, significaba el visto bueno oficial a la idea. Sólo faltaba conseguir la financiación y emprender el Plan. Pero el Régimen no fue capaz de aprovechar la ocasión para resolver el problema de la vivienda con una ambición equivalente a la de otros países europeos. Le iba a pasar algo parecido a lo que le ocurrió a la Dictadura de Primo de Rivera, que en sus inicios despertó enormes expectativas que a la larga se quedaron en nada. Con la propuesta del año 1949 pasó lo mismo. Los grandes volúmenes de viviendas tuvieron que esperar a que el sector privado encontrara el camino para introducirse en el negocio inmobiliario a gran escala.