

LA ARQUITECTURA DE LA VIVIENDA SOCIAL EN VALÈNCIA (1939-1961).

Fernando Gaja i Díaz

... para los estrategas, para los políticos, para
los historiadores, todo estará claro:
hemos perdido la guerra. Pero humanamente,
no estoy tan seguro... Quizá la hemos ganado.
Antonio Machado (diciembre de 1938)

LA VIVIENDA EN LA POST-GUERRA CIVIL

Finalizada la Guerra Civil las condiciones de vida se deterioraron de forma notable. Escaseaban los alimentos, los materiales de construcción, la energía,... y la vivienda tampoco escapó a este panorama de ruina general. Comencemos pues por reseñar, siquiera sea brevemente, las especiales condiciones en la que la Vivienda Social se va a construir en el período que se ha dado en denominar como de la *Autarquía*, el que media entre el final de la Guerra Civil y el inicio de la recuperación económica con el Plan de Estabilización de 1957¹.

En esta etapa la producción de vivienda se encuentra sumida en una profunda crisis. La falta de desarrollo del sector inmobiliario, su descapitalización y atraso tecnológico, la carencia de una estructura profesional y técnica, en suma una capacidad de maniobra y producción muy reducida, lo situaba en un estadio cercano al artesanal. Pero añadamos además las dificultades derivadas del modelo económico autárquico, el bloqueo internacional y los déficits de la producción interna, como causa del desabastecimiento generalizado de materiales.

Y mientras la oferta apenas era capaz de producir viviendas, su demanda crecía sin tregua. Las destrucciones bélicas fueron responsabilizadas del grave déficit de alojamiento, ocultando que éstas apenas habían afectado a las principales ciudades², y encubriendo la pérdida de poder adquisitivo y el subdesarrollo del sector inmobiliario como causa principal. Por tanto, el agravamiento de la situación de la vivienda debe rastrear más bien en el bajo ritmo de construcción,

así como en las corrientes migratorias, por entonces sólo internas. Adicionalmente el proceso de envejecimiento del parque edificado no hacía más que acentuar unas condiciones de vida muy precarias, donde el hacinamiento, el realojo, el chabolismo y la infravivienda pronto marcan y caracterizan el paisaje de las ciudades. La penuria y las condiciones de alojamiento en que habitaba una parte significativa de la población no hizo si no agravarse a lo largo de las décadas de los 40 y 50 llegando a constituir una cuestión crítica, incluso para un régimen dictatorial como el instaurado tras el triunfo del golpe de Estado del 18 de julio. Una dramática situación que forzó la intervención de los aparatos del Estado quienes asumieron funciones de promotor y constructor de vivienda. Un paisaje triste, opresivo, apenas imaginable hoy para las nuevas generaciones. Hay que referirse a este contexto para entender por qué el régimen surgido del golpe de Estado de julio del 36 interviene en la producción de vivienda; por qué lo hace y cómo lo hace. La Administración Pública abandona en esta etapa su tradicional postura pasiva, de mero financiador para intervenir directamente, promoviendo y construyendo el alojamiento masivo. Las magnitudes y características excepcionales que adquiere no pueden sorprender.

Hablar de *Vivienda Social* en una coyuntura como la actual en la que esta actividad casi ha desaparecido puede inducir a error. Los Estados del Bienestar Social (*Welfare State*) que se construyen después de la II Guerra Mundial asumen como una obligación la provisión de unas condiciones dignas del alojamiento. Es una conquista social, un derecho, y por tanto una obligación para la Administración Pública. En el Estado español el reconocimiento de ese derecho se producirá con la Constitución de 1978, donde se establece que: “*Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación*” [Art. 47]. Antes, previamente en el “Fuero de los Españoles” de 1945 se indicaba que “*El Estado facilitará a todos los españoles el acceso a las formas de propiedad más íntimamente ligadas a la persona humana: hogar familiar, heredad, útiles de trabajo y bienes de uso cotidiano*” [art. 31]. No hubo pues en el franquismo, un reconocimiento de un derecho a la vivienda, con carácter universal. La política de vivienda fue, de una parte, una concesión graciosa del poder, de la que estaban excluidos los “*desafectos*” al Régimen, y por otra una herramienta de política económica, nunca un derecho universal. No es este un texto en el que el análisis jurídico del derecho a la vivienda sea utilizado para entender o justificar la intervención pública, pero dejemos constancia de

¹ Aunque el periodo considerado en este texto se extiende hasta 1961, debido a los dilatados ciclos de producción de la vivienda, podemos considerar que estamos estudiando en realidad la vivienda social de la Autarquía.

² Se calcula que el número dañadas por la guerra en unas 250.000 viviendas, es decir un 8% del parque de viviendas.

la debilidad legal de tal derecho durante el período estudiado, sin ocultar que todavía hoy es más una declaración de un derecho, que una realidad.

DE LA “CIUDAD FALANGISTA” AL RACIONALISMO ENMASCARADO: LA CÉLULA HABITACIONAL

La retórica del régimen proclamaba su voluntad de construir un mundo nuevo, diferente del liberal precedente y del naciente socialismo marxista, un deseo que se quería trasladar a todas las facetas de la vida cotidiana. La Arquitectura no escapará a esta ambición: el rechazo de las referencias internacionales, entonces concretadas en el Movimiento Moderno, será explícita y plasmada en Ordenanzas donde se imponía el abandono de “*modas extranjerizantes*”. El rechazo oficial a los modelos del racionalismo es un repudio frontal a todo lo que significa la Modernidad, sin pasar por alto el peso que en esta proscripción tuvo la identificación de la Arquitectura Moderna con la República. Vano intento; a pesar de la feroz represión que obligará al abandono del ejercicio a lo más granado de la profesión —cuando no al exilio, o a la muerte—, la utilización de los denostados referentes internacionales se mantendrá. De forma subrepticia, encubiertos bajo un maquillaje tradicionalista —el lenguaje querido por el Régimen—, estarán presentes. Es en la cuestión tipológica donde más claramente se aprecia esta contradicción. A un nivel estrictamente formal, los lenguajes más historicistas o casticistas se reservan para los grupos de alto “standing”, mientras que la vivienda más barata recibe tratamientos caracterizados por la máxima simplicidad: superficies enlucidas con desaparición progresiva de paños de ladrillo a cara vista, huecos de tamaño pequeño, ausencia de volúmenes en fachada,...

La experiencia de la vivienda social de preguerra había sido muy limitada, y aunque con alguna excepción, presentaba en general un perfil muy convencional. Se habían construido algunos conjuntos de vivienda de baja densidad y altura, con tipos edilicios inspirados en la vivienda de origen rural. En los edificios de mayor altura, escasos por cierto, el modelo tipológico era el del Ensanche: fincas entremedianeras, con notable profundidad edificada, de 4 a 5 crujías, circulación adosada a la medianera, y frecuentes piezas ventiladas a través de patinillos o patios de luces, o por medio del patio de manzana.

Por el contrario, y sorprendentemente, en los grupos construidos en la postguerra se detecta un cambio hacia planteamientos más modernos mediante la utilización de la llamada «*célula habitacional*», en línea con los planteamientos funcionalistas. Básicamente esta célula consiste un rectángulo a doble crujía, de unos 8 metros de profundidad máxima, y un ancho de fachada que va de los 8 a los 10 metros (una superficie construida entre 60 y 80 metros), dos viviendas por planta, acceso vertical incrustado en el espacio de las viviendas (cuya superficie se reduce), inicialmente sin ascensor (con una limitación de alturas a 4 plantas, limitación que no siempre se cumple), y circulación vertebral para dar lugar al modelo en

espinas de pez. Racionalismo puro, por más que se quiera negar. Construida con pocos medios, maquillada, enmascarada con ropajes casticistas o historicistas, para no que parezca lo que es: Arquitectura moderna, sin paliativos. En completa sintonía con los planteamientos elaborados sobre la vivienda mínima, «*Das Existenz Minimum*», en el II CIAM (Congreso Internacional de Arquitectura Moderna) de Frankfurt 1939. La «*célula habitacional*» es utilizada desde los primeros años, incluso en ámbitos zonificados como Ensanche, a pesar de que su inserción óptima urbana pasa por la agregación para formar bloques lineales o laminares, formas de difícil adaptación a la trama reticulada y de manzanas cerradas de gran profundidad edificada de los Ensanches.

La Arquitectura residencial social de postguerra evoluciona desde unos planteamientos pretendidamente tradicionales, tanto en escala, en formas, en lenguajes,... hasta llegar a principios de los setenta (fuera del periodo objeto de consideración) a formas inequívocamente modernas, donde el modelo de ciudad que se refleja en sus propuestas se apoya en los elementos formales más arquetípicos del racionalismo: bloques aislados, lineales o en torre, separación de itinerarios, tráfico urbano perimetral, alto porcentaje de espacios vacíos de uso indefinido, estandarización de las formas constructivas... La crítica a estas tramas urbanas ha sido frecuente, señalándose, entre otras, la rigidez de los tipos empleados, la monotonía de los espacios interiores, el carácter segregado y no integrado en la ciudad, la desconexión de las infraestructuras del transporte y la comunicación, el desorden ambiental, el subequipamiento (que acumula déficits sobre el entorno)... Desde un punto de vista morfológico, se ha destacado el carácter amorfo de unos espacios, inestructurados, semánticamente empobrecidos; como señalan Hereu y Solà-Morales, unos espacios que son «*el eco de cuarta o quinta mano de los presupuestos racionalistas de los CIAM*»⁴

CRECIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL

A medida que el tamaño de las actuaciones crece el Ensanche deja de ser una localización viable. Se impone la búsqueda de solares de mayores dimensiones, que sólo se encuentran en la periferia. Un cambio de escenario que permitirá utilizar la «*célula habitacional*» en un medio más adecuado, para el que en realidad fue pensada. Las agregaciones puramente lineales, adaptadas al contorno de las manzanas de los tejidos tradicionales, dejarán paso a un uso más “moderno”. Liberado de las ataduras de la estructura urbana, sin manzanas, sin retícula, casi

³ La Ley de Viviendas Protegidas de 1.939 se complementa con unas Ordenanzas Técnicas donde se contiene un rechazo ocial y explícito de la arquitectura racionalista, rechazo que es meramente programático, si se analizan las determinaciones de las propias Ordenanzas, de clara inspiración moderna, manifestada en su preocupación higienista y tipológica.

⁴ Hereu, Pere y Solà-Morales, Ignasi: Miseria de la arquitectura: CAU, núm. 43, 1977.

sin calles, sobre un espacio devenido simple fondo verde, neutro —en nuestras latitudes será un escenario marrón, un erial, y luego un estacionamiento—, las «*células habitacionales*» se maclarán adoptando curiosas formas y articulaciones. Para abaratar costos en los elementos de comunicación vertical, cuando se incluya el ascensor, aumentarán las alturas y compartirán los núcleos verticales, dando lugar a los bloques en T, en H, en I,... la archiconocida y vituperada “sopa de letras”. No hay estructura, no hay trama, la libre disposición ha triunfado, el espacio urbano es el perdedor. Una evolución que coincidirá con el final de la masiva actuación pública en materia de vivienda, pero que ya habrá creado escuela. La iniciativa privada tomará el relevo y continuará con procesos y formas que para entonces estaban perfectamente ensayados y cuya viabilidad era plena. La construcción de los conjuntos de vivienda social desde la célula habitacional supone una radical inversión metodológica. La ciudad tradicional se construía desde las escalas mayores a las menores; de la estructura, a la trama y de ahí a la vivienda. En el paradigma urbano previo, el Ensanche era diseñado globalmente por medio de un Plan, donde se prefiguraba su trazado, la arquetípica retícula. La vivienda se insertaba, se acomodaba, entonces y solo entonces a esas directrices, forzando si era menester su diseño —esquinas, chaflanes, o parcelas irregulares derivadas de reparcelaciones o ajustes parcelarios—. En la periferia moderna el proceso es el inverso, de agregación y escala creciente: la «*célula habitacional*» es el elemento de partida, y mediante procesos de agregación o maclado se crean bloques laminares, o torres con todas las formas imaginables, dispuestas “libremente” en el espacio; lo que significa que “se dejan caer”, o como mucho en el mejor de los casos, se alinean regular, monótonamente, buscando la orientación óptima. Es el triunfo de la edificación sobre la urbanística. El espacio urbano ha sido sacrificado, priman los criterios funcionales, la economía de escala, la regularidad. Puro funcionalismo, racionalismo, Movimiento Moderno.

RASGOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA SOCIAL EN LA AUTARQUÍA

La vivienda social de la Autarquía presenta algunos rasgos diferenciales con respecto a su contemporánea europea, tanto de orden estrictamente arquitectónico como económico y social. Pese a que los tipos edilicios son bastante similares, por no decir idénticos, en otros aspectos las diferencias son llamativas. Éstas tienen que ver sobre todo con los aspectos urbanísticos, sociales y de gestión, sin olvidar en un orden puramente constructivo la baja calidad de las realizaciones, sin duda condicionada por las dificultades para conseguir materiales, por la escasez de recursos —las restricciones de materiales, fundamentalmente férricos y cementos, que se prolongan hasta 1.955 inducirán un modelo estructural a base de muro de carga perimetral y tan solo una hilera central de pilares—. El mayor conocimiento en el uso de los materiales cerámicos se verá contrarrestada por una mala calidad general que se traduce en flechas, asientos, grietas, aislamientos deficientes,... así

como una limitación de las luces de forjado, que deberán resolverse con bovedillas de yeso, de pésimo resultado.

Primero vivienda, después urbanismo. El conocido aforismo, ampliamente utilizado para justificar las carencias de la vivienda de promoción pública en este período, refleja la realidad de un crecimiento urbano, caracterizado por la atención predominante a la edificación, en detrimento de la provisión de equipamientos o de las infraestructuras. Un panorama que contrasta con la situación actual; si en la Autarquía la periferia podía describirse como un área de vivienda sin urbanización, hoy, en la etapa que podemos denominar de *Neodesarrollista* o de la *Hiperproducción inmobiliaria*, puede ser presentada como una zona de urbanización sin vivienda.

En el orden social la política de vivienda en el franquismo destaca por su carácter clientelar. El Régimen surgido del golpe de Estado de julio del 36, y tras la victoria militar sembró el terror para eliminar toda oposición a sus designios⁵. Autodefinido como totalitario, transformó el derecho a la vivienda en una gracia del poder que se otorgaba solo a los considerados *afectos*. En el orden económico, se apuesta claramente por la vivienda en propiedad. Se atribuye al *Caudillo* la frase, “*Un propietario más, un comunista menos*”. Cierta o no —*si non é vero é ben trovato*— resume certeramente un objetivo de la política de vivienda, una gran diferencia con lo ocurrido en otros Estados europeos donde un abundante parque público de vivienda en alquiler explica los altos porcentajes de la población que optan por este régimen de tenencia, una opción prácticamente inexistente en este Estado. La opción por la venta, o el acceso diferido a la propiedad, ahorra a la Administración los costes de mantenimiento, incentiva el desarrollo del mercado hipotecario, es, en definitiva plenamente funcional para favorecer y acelerar los procesos de acumulación en el sector.

La construcción de la vivienda social obligó a la Administración a la adquisición de suelo, por expropiación, por compra o por otros mecanismos. Podía haber sido el germen para la constitución de un patrimonio público, una potente herramienta para el control de la especulación fundiaria como han demostrado otros Estados europeos, pero no fue así. Obtenido el suelo, se vendió con las viviendas, o fue enajenado en favor de promotores para la construcción de viviendas de promoción privada. En general, en este período la iniciativa pública trabaja sobre suelos procedentes de expropiaciones puntuales, aisladas y dictadas por los mecanismos de mercado. La inanidad de los agentes públicos para acceder, y controlar el mercado del suelo hará que muy a menudo se paralicen proyectos

⁵ Mientras escribo este texto leo el libro de Enric Canals Delators [L’Esfera dels Llibres, Barcelona, 2007], un aterrador testimonio de la represión en los años subsiguientes al nal de la Guerra Civil. Una realidad que los más jóvenes apenas pueden imaginar, y cuya memoria no podemos perder, en recuerdo a quienes la padecieron, y por egoísmo, por que quien olvida la historia corre el peligro.

ante la falta de solares, frecuentemente los de emplazamiento más central, o que se recurra a suelos de propiedad municipal, adquiridos con anterioridad, y normalmente destinados a equipamientos (escuelas). Al final la vivienda social ocupará suelos agrícolas, de la mejor calidad, potenciando un modelo destructor del medio natural. En muchos casos, estos suelos no tenían una calificación urbanística adecuada, que les era dada a posteriori, evidenciando la desconexión entre política de vivienda y la del suelo o urbanística en general. Es pues la escasa capacidad de la Administración para obtener suelo con destino a las promociones públicas la que explica su periférico emplazamiento, su desvinculación respecto al resto de la ciudad.

Ya hemos mencionado la crónica situación de déficit, o simplemente inexistencia, de los equipamientos públicos, incluidas las infraestructuras. Resultado de la búsqueda de la reducción del precio de la vivienda, pero también fruto de la ideología dominante que sospechaba de todo lo público, y que nunca vio con buenos ojos la construcción de elementos que pudieran contribuir a la construcción de un tejido social vivo y participativo.

En cuanto a las relaciones con el Planeamiento Urbanístico, se detectan tres situaciones. Los primeros conjuntos de vivienda de reducido tamaño ubicados en el Ensanche respetaban las alineaciones y los volúmenes adjudicados por el planeamiento, pero no las determinaciones tipológicas, ni lógicamente las profundidades edificables. Son transgresiones menores, en las que normalmente se mantenía la envolvente de la edificación. Cuanto las actuaciones van creciendo de tamaño y se desplazan a la periferia nos encontramos con dos situaciones diferenciadas. En algunas ocasiones, se redactaba un Plan Parcial que respondía fidedignamente al proyecto edilicio, siendo aquel una mera formalidad. Pero en muchos casos, en los que la urgencia o la contradicción con la clasificación del suelo lo entorpecían, simplemente se actuaba.

ESCALA Y TAMAÑO CRECIENTE: LA APARICIÓN DE LOS POLÍGONOS DE VIVIENDA

Con la vivienda social de post-guerra se introducen en el Estado español nuevas formas, nuevas escalas para la actuación urbanística: son los denominados *Polígonos*. La aparición del fenómeno poligonal, como alternativa al crecimiento urbano, no es en realidad algo absolutamente nuevo en la segunda mitad del siglo XX. Es posible rastrear precedentes que van desde las *Hoffen* vienesas pasando por las *Siedlungen*, o las *colonias industriales* que tanto en Alemania como en el Reino Unido conforman la etapa paternalista e inicial del alojamiento masivo. Podemos definir un *Polígono Residencial* como una operación unitaria de crecimiento urbano en la que el planeamiento, la urbanización y, casi siempre, la edificación, se dirigen, financian y ejecutan por un mismo agente, no necesariamente público. Sin embargo, la iniciativa pública va a ser precursora en este campo; la iniciativa

privada sólo actuará de forma mimética y a partir de las actuaciones públicas. Un *Polígono* representa, en definitiva, una puesta en común de las políticas del suelo y la vivienda. El objetivo de la acción poligonal es la formación de un stock público de suelo urbanizado con el que se supone que es posible intervenir indirectamente en el subsector fundiario forzando los precios a la baja. La marginalidad urbanística de las actuaciones acabará por anular cualquier efecto sobre el mercado del suelo, reduciendo las ventajas diferenciales de esta actuación a las propias de la escala.

Ligada a esta actitud renovadora, la iniciativa pública destaca por su carácter precursor, tanto a nivel tipológico como urbanístico. Sobre la base de la experimentación que efectúa la promoción pública, y el proceso de acumulación de capital que se va a producir en este período —favorecido por los encargos oficiales— se producirá un proceso de mimesis por parte de la iniciativa privada, de forma que a partir de 1.960 la convergencia formal entre la vivienda pública y la privada las hará, casi, indistinguibles. Este fenómeno afecta no sólo a aspectos formales (materiales, tipologías, aspectos urbanísticos,...) sino también a la organización y escala del proceso, de modo que puede afirmarse que la promoción pública de la vivienda sirvió de “banco de pruebas”.

Desde un punto de vista urbanístico, la iniciativa pública por sus especiales características —ausencia de criterios de rentabilidad, posibilidades legales de expropiar suelos no urbanos y recalificarlos, y asunción de mayores riesgos y costos sobre todo en infraestructuras y equipamientos— puede actuar sobre suelos periféricos, distantes y baratos. Cuando así lo hace incorpora, a la corta o a la larga, una serie de infraestructuras y servicios (aunque en el período autárquico éstos se doten con bastante retraso) que terminan por atraer a la iniciativa privada, ya que en general los precios del suelo siguen siendo inferiores al de las áreas centrales. De alguna manera la iniciativa pública actúa como “cabeza de puente” del desarrollo urbano. Puede hablarse con propiedad de un efecto “colonizador” o de “arrastré”. La forma en que este efecto se consolide, depende del tipo de viviendas que se implanten. Es decir, del mismo modo que la actuación pública puede convertirse en “polo atractivo” de la iniciativa privada puede darse el caso contrario, induciendo un rechazo de determinadas zonas o un cambio del papel asignado en la división social y económica del espacio para determinadas áreas.

FIN DE ETAPA

En los sesenta, en un contexto económico acelerado, la construcción privada de viviendas se dispara, mientras que la iniciativa pública, tras la intensa actividad anterior, se retrotrae a niveles mínimos, limitándose a la acción sobre el suelo. Hasta 1.965 no se registrará en València ninguna intervención pública de promoción de vivienda, y desde entonces se dirigirán de forma muy selectiva a la demanda absolutamente insolvente, un sector que en esos años se reduce considerablemente. Es el fin de una época, el de la construcción de la vivienda social masiva.