

# Política de vivienda en Bilbao, 1900-1930

*Dra. Ana Azpiri*

Uno de los grandes problemas de las ciudades industriales que empezaron a crecer en la segunda mitad del siglo XIX fue el alojamiento de los obreros. El hacinamiento, las pésimas condiciones de salubridad, la mala alimentación y unas condiciones de trabajo draconianas, hacían que en ciudades como Bilbao los barrios obreros mostraran espectáculos inconcebibles.

Así nacieron las políticas de vivienda, como estrategias desde los poderes públicos para conseguir que todos los ciudadanos tuvieran donde vivir. Desde los supuestos liberales de la ley de Ensanche de 1864, hasta la primera ley de Casas Baratas de 1911, se hicieron diversos experimentos, aunque con poco éxito. Fue en el primer tercio del siglo XX cuando el asunto empezó a tomarse con más interés. En este contexto, el caso de Bilbao resulta modélico en muchos sentidos. Desde principios del siglo XX, los intentos para crear alojamientos dignos para los obreros dejaron algunos experimentos interesantes y un volumen de construcciones nada desdeñable para la época. Ya fuera mediante sociedades privadas, públicas, cooperativas o asociadas a determinadas empresas industriales, en la capital de Vizcaya y su ámbito de influencia se sentaron las bases de las futuras políticas, más ambiciosas y más eficaces.

## **Etxebizitza-politika Bilbon, 1900-1930**

XIX. mendearen bigarren erdialdean hazten hasi ziren hiri industrialen azarorik handienetakoa langileak non kokatu zen. Pilatuta, osasun-egoera negargarrietan, txarto janda eta lan-baldintza garratzetan iraun beharrak pentsaezinezko ikuskizuna eskaintzen zuen Bilbo bezalako hirietako langile-auzoetan.

Hala sortu ziren etxebizitza-politikak, herritar guztiak bizilekua eduki zezaten lortzeko botere politikoen estrategia legez. Liberalak ei zirenen 1864ko Zabalguneei buruzko Legetik 1911ko Etxe Merkeen lehenengo Legera bitartean zenbait esperimentu egin ziren, arrakasta gutxikoak baina. XX. mendearen lehenengo herenaldean gaiak arreta handiagoa piztu zuen. Ildo honetatik, Bilboren kasua eredu moduan har daiteke zenbait arlotatik ikusita. XX. mendearen hasieran langileak etxe duinetan sartzeko ahalginak esperimentu interesgarri batzuk eta garai hartarako etxe kopuru handixkoa utzi zituen. Sozietate pribatuak, publikoak eta kooperatibak bidez edo industri enpresa jakin batzuekin elkartuta, gerora egingo ziren asmo handiko politika eraginkorragoen oinarriak finkatu ziren Bilbon eta beronen eraginpeko aldean.

## **Housing Policy in Bilbao, 1900-1930**

One of the great problems of the industrial cities that began to expand in the second half of the XIX century was housing for the workers. Overcrowding, unsanitary conditions, a poor diet and draconian working conditions meant that in cities like Bilbao, the workers' districts offered inconceivable sights.

This gave rise to housing policies, strategies designed by the public powers so that all the citizens had a place to live. Different experiments were made, starting with the liberal suppositions of the Expansion Law of 1864 to the first Cheap Housing Law of 1911, although with little success. The question began to be treated with greater interest in the first three decades of the XX century. In this context, the case of Bilbao is paradigmatic in many respects. From the start of the XX century, the attempts to create dignified lodgings for the workers gave rise to some interesting experiments and what was for the period a considerable volume of construction work. Whether through private or public societies, cooperatives or societies associated to specific industrial companies, the foundations were laid in the capital of Bizkaia and its sphere of influence for future policies that would be more ambitious and efficient.

Como en todas las ciudades que sufrieron un proceso industrializador importante, Bilbao, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, tuvo que hacer frente a la aparición de sucesivas oleadas de obreros que llegaban tras el reclamo de un puesto de trabajo. Esto disparó el crecimiento de la población urbana y puso inmediatamente en evidencia la incapacidad de la capital por alojar a todos los que llegaban. Además, teniendo en cuenta que se trataba de un grupo social con escasos recursos económicos, el subarriendo, el chabolismo, la infravivienda o la beneficencia eran las únicas salidas que quedaban<sup>1</sup>.

Este cuadro se manifestaba con igual rudeza en otras ciudades españolas que estaban inmersas en un proceso evolutivo similar. Las descripciones de los alojamientos obreros a la manera de Dickens en Inglaterra, se repetían en los escritos de denuncia de los higienistas y de quienes se preocuparon de la salud pública. De hecho, la primera reacción decidida contra esta situación, desde fuera del ámbito obrero, fue la de los médicos. Para ellos, el hacinamiento y las pésimas condiciones de vida eran uno de los detonantes de la formación de epidemias o del sostenimiento de los altísimos índices de mortalidad por tuberculosis u otras enfermedades equivalentes que estaban sólidamente instaladas en las grandes urbes. También se trataba de un problema preocupante desde el punto de vista del orden público, ya que cuanto peor fuera la situación de los obreros, más posibilidades tendría de encenderse la chispa revolucionaria. Estas fueron las dos razones esenciales para que desde el Estado se tomaran cartas en el asunto para buscar soluciones al problema. Así surgieron las primeras políticas de vivienda. Pensadas como estrategias organizadas desde el poder público para fomentar la construcción de alojamientos dignos y asequibles a los trabajadores.

De manera que en lo sucesivo, el Estado marcaría con sus leyes la dirección de las soluciones y las Administraciones Locales, como ayuntamientos y diputaciones, podrían tener un cierto margen de maniobra y apoyarlas con medidas que fueran coherentes con ellas. Precisamente el caso de Bilbao tiene un interés especial, por la confluencia de administraciones con capacidad económica, criterios diferentes y el interés común de estimular la construcción. Tanto es así, que entre 1917-1920 se pusieron en marcha iniciativas modélicas que superaron en ambición y eficacia a las leyes estatales y produjeron resultados excelentes, teniendo en cuenta el tamaño de Bilbao y el contexto de realizaciones de la época. Es más, hasta tal punto fueron acertadas las medidas que se tomaron para mejorar lo que podía ofrecer el Estado, que los criterios marcados por el Ayuntamiento de Bilbao, la Diputación de Vizcaya y sus consultores, fueron incluidos en las sucesivas reformas legales.

---

<sup>1</sup> Para conocer más detalles sobre la política de vivienda en Bilbao entre 1900 y 1930, véase: AZPIRI ALBISTEGUI, A. *Urbanismo en Bilbao, 1900-1930*, Vitoria, 2000; 520 p.

La controversia que generaba la vivienda en Bilbao, como debate social, y la preocupación de los políticos por seguirla y tener una opinión formada venía dada por la coincidencia de algunos hechos importantes. Por un lado, la presencia de un asociacionismo obrero muy importante, primero socialista y luego nacionalista. Mas tarde se le añadieron las asociaciones de empleados, que también entraron de lleno en la discusión. Esto hizo que los principales perjudicados por el problema estuvieran bien organizados y tuvieran el respaldo político de los concejales de los partidos a los que eran afines. Porque el problema de la vivienda era un arma electoral. De ahí que existieran diferentes opciones para promover o construir viviendas y que ya para el año 1900 se estuvieran terminando de elaborar, de traducir en medidas concretas y de definir las distintas salidas adoptadas por los partidos. Todo ello fue acompañado de acaloradas polémicas en la prensa y en los debates municipales y forales. Además, los periódicos publicaban noticias de lo que estaba ocurriendo en el resto de Europa y tanto Inglaterra como Alemania eran los dos modelos conocidos y admirados.

La primera línea política adoptada por el Estado para resolver la crisis de la vivienda fue la promulgación de las leyes de ensanche. Basándose en el principio liberal básico de que el aumento de la oferta sobre la demanda permite que los precios se abaraten, la definición del máximo de suelo posible como urbanizable se presentó como la fórmula ideal. De manera, que utilizando la extensión urbana y el fomento de la edificación como norma general, esperaban que los solares se abaratasen y se pudieran construir viviendas obreras. En todas las ciudades españolas el procedimiento funcionó mal. La resistencia de los propietarios de los ensanches por mantener el precio del suelo, la retención especulativa, la falta de medios para la gestión y la financiación de la infraestructura básica de los ensanches, fueron algunos de los factores comunes que estuvieron en el origen del fracaso. En el caso de Bilbao, el problema se agudizó ante la falta de financiación añadida que suponía el que no se cobrasen las contribuciones urbanas hasta muy avanzado el primer tercio del siglo XX. La resistencia vasca a los impuestos directos y el Régimen de los Concierdos Económicos establecieron un modelo impositivo que tuvo graves consecuencias sobre el desarrollo urbano.

Por lo tanto, ya para la primera década del siglo XX, se estaba formando un consenso generalizado sobre la idea de que el ensanche no había solucionado el problema sino que lo había agudizado más, ya que los alquileres allí sólo eran asequibles a la burguesía media y los obreros cada vez sufrían más el hacinamiento, obligados a vivir en los peores edificios de los límites del término municipal o en los barrios más degradados. Al aumentar la población obrera y después de estallidos como el de la huelga revolucionaria de las minas próximas a Bilbao en 1890, se hizo necesario buscar nuevas fórmulas.

Hasta 1890 ya había habido algunos intentos para construir viviendas obreras. Empresarios, filántropos, católicos o reformadores sociales de todas las cla-

ses habían ensayado o discutido sobre las diferentes maneras de abordar el problema. Pero el Estado o los ayuntamientos no terminaban de comprometerse con ningún proyecto. En Bilbao, es significativa y muy reveladora la proposición que Ricardo H. del Río, empleado foral, hacía a la Diputación en 1892. En ella se planteaban dos cosas diferentes. Por un lado, un barrio de obreros que podría ser conducido por una Sociedad Anónima de carácter benéfico, tutelada por la Diputación. Por otro lado, una Asociación de Empleados capaz de conseguir a medio plazo que sus componentes llegaran a ser propietarios de una vivienda. Así bajo el reclamo de la huelga revolucionaria de 1890, donde la capital vizcaína sintió la presión de los 25.000 obreros que se distribuían por su área de influencia, se alineó con quienes argumentaban que construir alojamientos dignos para los obreros era el mejor freno a las convulsiones revolucionarias. La conversión del obrero en propietario, con un crédito a treinta años, fue rápidamente buscada para frenar las soflamas del sindicalismo socialista. Aunque la propuesta de Ricardo H. del Río nunca tuviera muchas posibilidades de pasar del papel, sí demuestra que a la altura de 1892 algunas de las líneas de acción posteriores ya estaban definidas y que tenían la suficiente entidad como para que pudieran presentarse como proyectos viables. En los años posteriores las dos maneras de entender la vivienda protegida, desde los obreros o desde los empleados, darían algunos excelentes ejemplos en la capital vizcaína.

Antes de la aprobación de la primera ley de Casas Baratas en 1911, más o menos desde 1900, en Bilbao, los médicos y los periódicos empezaron a animar el debate. Desde la prensa se recababan las opiniones de los personajes influyentes en cualquiera de los ámbitos de la ciudad. Políticos, empresarios, arquitectos, representantes obreros... El criterio de todos ellos fue haciéndose público. Todavía, quedaba una cierta confianza en el ensanche y sobre todo, en los resultados de la extensión urbana de la ciudad que hacia 1902 estaba terminando de definirse. Incluso los socialistas consideraban que el suelo se iba a abaratar notablemente después de la ampliación del ensanche de Alzola.

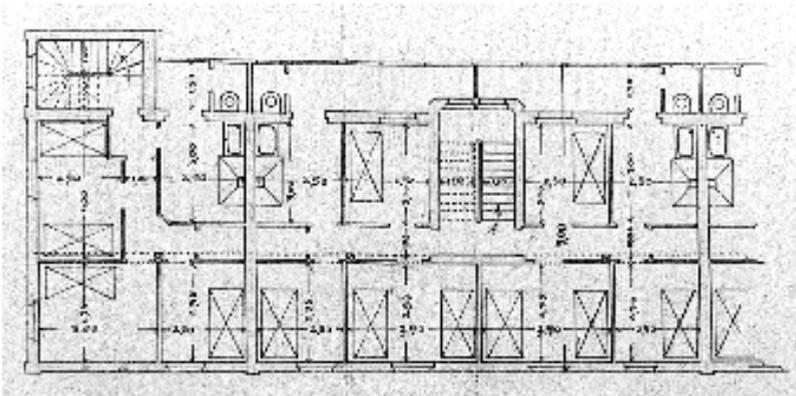
No obstante hubo un intento por parte de algunos empresarios de la Villa para hacer un barrio de viviendas obreras. El propio J.J. Irala, padre del barrio de Irala Barri intentó iniciar sus construcciones tratando de ampararse en esta coyuntura. Pero los primeros en obtener resultados significativos fueron un grupo de católicos próximos a las directrices del entendimiento entre las clases sociales que defendía León XIII en su "Rerum Novarum" y al cambio de actitud de la Acción Católica. Ésta empezó a implicarse directamente en la definición de una política social que sería defendida por los conservadores de diversos signos durante varias décadas. Sólo la aparición del sistema cooperativo de la casa familiar en propiedad, facilitó un relevo a los planteamientos originales de estos católicos.

Este tipo de operaciones tenían desde el principio una intención moralizante. La vivienda era ofrecida como un premio para aquellos trabajadores que no

fueran conflictivos, no fueran socialistas y, desde luego, fueran católicos. El sentido confesional de esta Sociedad Anónima de ciudadanos significados, vinculados a la Gaceta del Norte, al nacionalismo y al integrismo quedaba muy claramente expresada en los estatutos de la nueva empresa. Con un capital social de 125.000 pesetas en acciones y un suelo en las Calzadas de Begoña, junto al cementerio de Mallona, se puso en marcha el proyecto a cargo de Enrique Epalza, arquitecto municipal que estaba en sintonía con la idea y que trabajó como profesional independiente del Ayuntamiento. El resultado fue el Barrio de la Cruz. Inaugurado en 1910 con 81 viviendas, Epalza optó por abaratar costes construyendo edificios de varias alturas.



Imagen del Barrio de la Cruz de finales de la década de 1920. Proyecto de Enrique Epalza. Tomado de: *La Exc - ma. Diputación de Vizcaya y el problema de la vivienda*, sin fecha, p.6.



Planta del Barrio de la Cruz de 1909. Al proyecto original de Epalza se le añadirían 17 viviendas más en 1912-13 y en 1920 se construiría un último piso a todos los edificios. En la planta se aprecia la reducción de costes y la simplificación, pero el planteamiento está muy lejos de la vivienda mínima. Imagen tomada de: Archivo Foral de Vizcaya, Sección Administrativa, Casas Baratas, Escrituras varias.

En la planta de las viviendas se limitó a aplicar los esquemas comunes y ya ensayados, aunque sin pasar más allá de reducir costes. No se puede decir que Epalza hiciera una reflexión novedosa sobre la vivienda obrera como tipo, con rasgos, necesidades y posibilidades originales y diferentes a los del tipo de la vivienda del ensanche. Y resulta paradójico que en Bilbao, donde el problema del alojamiento obrero era muy preocupante, donde se conocía desde principio el del siglo XX la urbanística alemana y donde las políticas de vivienda fueron tan ampliamente divulgadas por la prensa, se llegara tan tarde al concepto de “vivienda mínima” y a la reflexión sobre su sentido y posibilidades. De hecho, no será hasta la época de la República cuando con el segundo concurso de Solocoeche se estudie la cuestión de la vivienda obrera como vivienda mínima en el sentido alemán del término.

En el marco legal estatal, la aprobación de la primera Ley de Casas Baratas de 1911 vino a introducir nuevos parámetros en el debate. Por primera vez el Estado definía el término “Casa Barata” y lo hacía como la casa que se podría construir alguien que tuviera unos ingresos inferiores a 3000 pesetas anuales. Un intervalo en el que entraban los obreros y algunos empleados modestos. En ese punto se quedó corta y no acertó a entender que ese grupo de población no podía hacer frente a la propiedad de una vivienda, porque ni tenía la seguridad laboral suficiente como para poder cumplir con un crédito a 30 años, ni su economía podría soportarlo. De hecho, la aparición de la vivienda en alquiler fue un ajuste sensato y necesario.

La ley generó una serie de importantes figuras nuevas, además de separar lo relativo a la vivienda de la extensión urbana. Se creaban las Juntas de Casas Baratas y serían ellas, y no el municipio, las encargadas de gestionar, estudiar y dar el visto bueno a los proyectos que podrían acogerse al nuevo programa de ventajas económicas y fiscales que ofertaba la ley. También se daban atribuciones a los ayuntamientos para expropiar y derribar edificios insalubres o para expropiar suelo de privados en el que no se fuera a construir y que pudiera ser útil para hacer viviendas. Pero todo dependía de las juntas, y de sus nueve vocales la mayoría estaban controlados por el Gobernador y el ayuntamiento porque eran nombrados a propuesta suya. Además, estaban también presentes dos vocales en representación de los mayores contribuyentes, generalmente propietarios acaudalados, que servían de freno a los dos representantes de las sociedades obreras. La composición de estas juntas ya revelaba la intuición del legislador al advertir que la política de vivienda y los instrumentos de los que se había dotado a la ley, tenían que ser sometidos a algunos frenos para que no generaran conflictos sociales. Era un asunto que tenía que ver con problemas tan graves como la salud y el orden públicos. Pero debía ser controlado porque la capacidad de la ley para afectar a la propiedad privada era muy grande con un capítulo dedicado a las posibilidades de la expropiación como método de obtener suelo barato y sanear la ciudad que era casi tan preciso y tan prolijo

como el dedicado específicamente a promover grupos de viviendas. Al dejar en manos de la Junta toda la aplicación de la ley, esa representación conservadora de personas “de orden” era fundamental para que no se tomaran medidas radicales. De hecho, los partidos de izquierda se dieron cuenta rápidamente de las ventajas que ofrecía la ley y empezaron a proponer iniciativas desde ayuntamientos y diputaciones. De alguna manera, el miedo a las posibilidades de atacar a la propiedad privada con la expropiación y al mercado con la aparición de un producto inmobiliario que pudiera sacar a parte de la clientela del ensanche, apartándola del alcance de los promotores privados y abriendo una suerte de competencia desleal subvencionada por el Estado, frenó enormemente la primera ley de viviendas protegidas. No obstante en su propio interior estaba el germen de su fracaso. Una escasa dotación económica, 500.000 pesetas para todo el Estado en concepto de subvenciones, de una tramitación casi endiablada y que se recibía con muchos años de retraso. Si la LCB de 1911 significó una primera elaboración que fue fundamental como reflexión y también como experiencia para afinar sus instrumentos, desde el punto de vista de los resultados materiales tuvo muy poca trascendencia.

Este contenido tan lleno de medidas polémicas abría un abanico de opciones enorme. En Bilbao, donde en el Ayuntamiento y en la Diputación los conservadores, los nacionalistas, los socialistas o los republicanos, entre otros, tenían una presencia tan equilibrada en fuerzas y tan beligerante; donde la vivienda era un problema de toda la clase obrera y de un porcentaje altísimo de la burguesía, con la exigencia constante a sus representantes políticos para que tomaran medidas; donde la prensa y su capacidad de debate público tenían un calado tan amplio; una ley como la de 1911 tenía que hacerse notar. La izquierda y la derecha polarizaron la discusión en torno a una idea que no era nueva pero que estaba acumulando protagonismo a marchas forzadas.

Ya no era tan importante discutir si los obreros debían estar fuera o dentro del ensanche, si en barrios propios o mezclados con el resto de los ciudadanos. Ahora lo que cobraba relieve era la discusión en torno a dos opciones. La promoción privada como motor de la nueva política de vivienda y, en consecuencia, como beneficiaria de las subvenciones que arbitrara la LCB. O la promoción pública directa por parte de los ayuntamientos o las diputaciones, para acogerse con las mismas ventajas de los privados a los beneficios de la ley. Esta disyuntiva se convertirá en una confrontación que enfrentará en agrias polémicas a los diferentes grupos políticos. De hecho, entre 1911 y 1917 no se sacó adelante ningún proyecto, más que el Barrio de la Cruz. Ni la iniciativa privada fue capaz de engancharse al carro, aprovechar los nuevos medios y lanzarse a la construcción de viviendas, ni los defensores de la acción pública directa tuvieron los apoyos políticos necesarios como para llevar adelante sus propuestas. Y es que no terminaba de ser económicamente interesante para los empresarios meterse en esta clase de operaciones. Los trámites y los condicionantes eran

excesivos para la flexibilidad y la capacidad de adaptación que requiere el mercado, medio natural de los promotores privados de esa época, y la financiación era insuficiente y lenta. Sea como fuere, en menos de diez años ya se sabía que había que reformar la ley, mejorar la tramitación y ampliar la financiación, para que el sector privado se interesase por intervenir.

Pero el miedo a una Administración a la alemana, como la defendida por los socialistas, que gestionara los servicios como empresas públicas, creara grandes promociones de vivienda y condujera el urbanismo llegando incluso a especular para financiar sus operaciones, no era desdeñable. Este modelo de Administración si era temible para un promotor privado porque su capacidad de injerir en el contenido de la propiedad privada a efectos urbanísticos era ciertamente contundente y además no se podía competir con ella. Pues bien, los socialistas primero y luego los republicanos, empezaron a defender políticas y líneas de acción que buscaban municipalizar servicios, intervenir en el urbanismo o buscar fórmulas de promoción pública. Entre 1911 y 1917, no dejaron de proponerse proyectos y de sucederse las discusiones, pero el equilibrio de fuerzas a favor de la derecha consiguió paralizar la idea del primer barrio obrero municipal en Solocoeche desde 1902 hasta 1918.

En cualquier caso ya se pueden empezar a hacer algunas lecturas interesantes. Como el hecho de que mientras los socialistas, sobre todo Prieto, tenían claro que la vivienda formaba parte de un amplio programa de política social que había que emprender desde lo público y en su conjunto, los republicanos eran mucho más tibios y apoyaban las actuaciones concretas pero entraban menos radicalmente en el intento de transformación del sentido de la gestión municipal. Todo ello es perfectamente congruente con el talante de sus bases, ya que mientras a los obreros les interesaban mucho esa clase de planteamientos transformadores de su realidad precaria en un sentido amplio, a la pequeña burguesía de comerciantes y empleados, le parecían más asumibles las medidas menos radicales.

Después de varios años de discusiones dilatorias y estériles en el ayuntamiento, enfrentado al bloque de la izquierda y a las promociones directas, con la derecha y la acción privada, en 1917 los nacionalistas obtuvieron la mayoría en el Ayuntamiento de Bilbao y en la Diputación. Mario de Arana fue elegido Alcalde y Ramón de la Sota y Aburto fue el nuevo Presidente de la Diputación de Vizcaya. Hasta el momento el nacionalismo no había formulado una postura definida sobre la vivienda. Su programa social estaba muy próximo al de la derecha católica y operaciones como el Barrio de la Cruz cabían muy bien dentro de su óptica. Desde 1911 a 1917 se pusieron de parte de los conservadores puesto que también tenían en común con ellos otros objetivos políticos, como el enfrentamiento con el socialismo. Pero a partir de 1917, Mario de Arana tomó las riendas del asunto y saltándose lo que había venido haciendo su partido dio un giro radical a los acontecimientos.

Llegó a un acuerdo con Mariano de la Torre, Vicepresidente de la Diputación, para que ambos, desde sus respectivos lugares consiguieran dedicar un millón de pesetas cada uno para la promoción de viviendas. Así si alguien buscaba erigir un grupo de viviendas, ambas administraciones le podían financiar un porcentaje del proyecto adelantándose a las ayudas estatales y contando con ellas. En principio esto no era otra cosa que seguir lo marcado por la LCB. Pero Mario de Arana se dio cuenta poco más tarde de que las solicitudes no llegaban y de que los privados no tenían el interés o la financiación suficientes. Así que formó una junta especial para la construcción de viviendas. Sería una empresa pública, independiente del ayuntamiento y de la Junta de Casas Baratas de la ley. Contaría con una financiación de 2.550.000 pesetas obtenidas mediante un empréstito, el suelo de Solocoeche, un proyecto de Ricardo Bastida, arquitecto municipal, y el apoyo financiero de la Diputación que tenía la cantidad asignada sin utilizar.

Gracias a esto se consiguió construir la primera promoción de Solocoeche en 1918. Un año más tarde, con Mario de Arana ya fuera del Ayuntamiento, en 1919, se emprendía la segunda promoción, la de Torre Urizar, también de Bastida.

En total fueron 324 viviendas, en alquiler y muy asequibles, sin necesidad de justificar la filiación política o religiosa. El Alcalde y su nueva junta se habían adelantado notablemente a lo que ofrecía la ley. En primer lugar se cambió la composición de las juntas tal y como las definía la LCB para dar entrada a los interesados. Los



Dibujo de Solocoeche. Proyecto de Ricardo Bastida, 1917-18. AFV, Secc. Administrativa, Proyectos de Obras varias, Caja 28, exp.4.



Dibujo de Torre Urizar. Proyecto de Ricardo Bastida, 1918. AFV, Secc. Administrativa, Proyectos de Obras varias, Caja 28, exp.5.

mayores contribuyentes desaparecieron y entraron los inquilinos y los gestores. El máximo de ingresos se subió de 3.000 a 5.000 pesetas y se empezó a dar cabida a los empleados.

Se formó un equipo de tres personas que fueron esenciales para que el proyecto llegase a buen fin. Por una lado, el Alcalde, Mario de Arana, con una mayoría sólida y apoyos políticos diversos entre los grupos de poder de la ciudad. Por otro lado, Ricardo Bastida, el arquitecto convencido de que éste era el procedimiento mejor para resolver el problema, y José de Posse, abogado y consultor, especialista en la tramitación de los expedientes de Casas Baratas. Entre los tres impulsaron desde tres ordenes diferentes la misma idea. La fórmula fue muy eficaz, pero hacia 1920 el debate vivienda iba a tomar un sesgo muy diferente. Casi como un pretexto para justificar la necesidad de la extensión urbana, la idea del chalé en propiedad en el extrarradio se convirtió en el referente básico de la futura política de vivienda. En cuanto a los resultados de las medidas forales, que se quedaron en la mera subvención a terceros, sólo funcionó con la capital, que consumió toda la partida que le estaba destinada y algo de la de la provincia. El resto de los pueblos de Vizcaya no consiguió más que excepcionalmente la financiación mínima necesaria para obtener las ayudas de la Diputación.

Mientras en el Ayuntamiento de Bilbao, hacia 1920, se discutía acaloradamente sobre la extensión del término municipal y el ensanche, con la resistencia de los nacionalistas a disolver la integridad jurisdiccional de las anteiglesias próximas, enfrentada al impulso anexionista de la izquierda, la nueva LCB de 1921 venía a apoyar la dedicación del extrarradio a las Casas Baratas. Entre los cambios que introducía el nuevo texto, estaba la consignación que aumentaba hasta los 100 millones. Este dinero se destinaría fundamentalmente para ayudar a costear las viviendas en propiedad, dejando el régimen del alquiler muy desprotegido, con sólo una garantía de renta. Los ingresos máximos de sus beneficiarios subían a 6.000 pesetas, mostrando que la intuición de Arana y de sus consejeros estaba bien conducida. Pero la aportación fundamental fue la definición de la figura de un plan de vivienda, parecido a uno de urbanismo pero independiente de él que señalara los suelos para las distintas operaciones y tuviera la capacidad de obtenerlos por expropiación. El reglamento de la LCB 1921 introducía nuevas variantes de no menor interés. Llegaba a entrar en la definición de la ciudad satélite, entendida como un área urbana residencial en el extrarradio que depende de la metrópoli pero en la que se llevan a cabo grandes operaciones de vivienda. Los ecos de las Siedlungen alemanas o de las Ciudades Jardín inglesas entraban así en el derecho positivo, aunque sólo se insinuaban sin que su importancia cuantitativa como operaciones a gran escala se tuviera en cuenta. De esta manera se abría en el urbanismo español una figura de planeamiento diferente al ensanche que permitía asignar los usos por zonas y expropiar suelos para cumplir sus objetivos. Fue así como la zonificación empezó a insinuarse como

una posibilidad viable. También, en otro orden de cosas, las Juntas de Casas Baratas se rehicieron y tendieron a reunir a los interesados más que a formar equilibrios de fuerzas para que no hubiera tensiones sociales.

Entre 1920 y 1922, en las inmediaciones de la promulgación de la nueva LCB y con las anexiones calentando el panorama político, el Ayuntamiento de Bilbao reanudó la búsqueda de fórmulas posibles para atajar el problema. Con la idea de tener como base una información precisa y clara sobre la situación del alojamiento obrero en la Villa, el Pleno municipal pidió a las comisiones de Hacienda, Estadística, Construcciones civiles y Gobernación que presentaran un informe al respecto. Las preguntas básicas del cuestionario eran: cuál era el número de viviendas para obreros en Bilbao, la cuantía de sus alquileres, el volumen de población afectada, lo que habría que construir para solucionar el problema y las necesidades en lo tocante al derribo de edificios insalubre con el realojo de sus inquilinos.

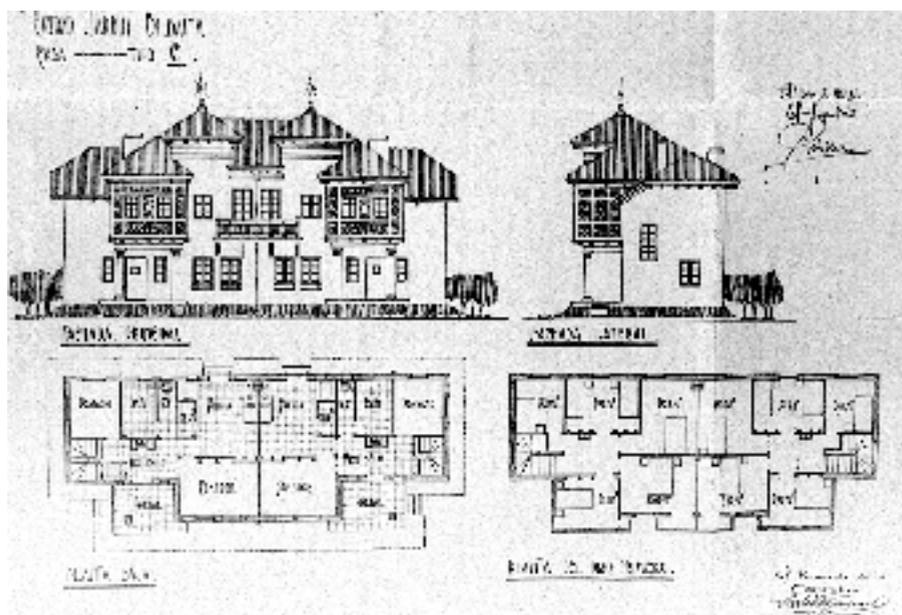
Ricardo Bastida respondió desde Construcciones civiles que había una demanda de poco más de 4.000 viviendas y que si se hicieran siguiendo la fórmula de Solocoeche, para él la mejor, habría que construir 416 inmuebles de varias plantas. Gobernación respondió que los establecimientos de beneficencia estaban desbordados de familias pobres que llegaban a la ciudad y no tenían donde alojarse. Estadística no tenía datos fiables para hacer un diagnóstico claro, pero sí constató que como mínimo, y de media, en la ciudad había el doble de familias que de viviendas. Lo cual significaba que en los barrios obreros esta proporción podía multiplicarse por dos o por tres, mientras que en el ensanche se reduciría a una.

Partiendo de estas bases, en 1922 se convocó un concurso para construir alojamientos en Bilbao, bajo los parámetros de la LCB de 1921. El jurado fue integrado por Ricardo Bastida, Adolfo Gil (ambos arquitectos municipales) y Tomás Bilbao (por la Asociación de Arquitectos de Vizcaya). La mayor parte de los proyectos presentados se conformaban mediante edificios en altura, a la manera de lo hecho hasta entonces en Bilbao, y algunos grupos de chalés. Pero la tendencia al bloque de pisos y el desamparo en que lo había dejado la LCB de 1921, impulsando el chalé en propiedad y quitando los apoyos a las promociones en alquiler, fueron determinantes. Ningún proyecto ganó el concurso y entre todos tampoco podían formar un plan como el que había generado la ley, que permitiera hacer todas las operaciones bajo un mismo planteamiento y facultara al Ayuntamiento a obtener suelo por expropiación. Los propios arquitectos, en particular Bastida, explicaban las razones del fracaso. Había habido un desencuentro claro entre la situación y las demandas de Bilbao, con la LCB 1921. No obstante pensaban que la única posibilidad viable era la de los bloques. Salían mucho más baratos y la acogida de sus posibles usuarios había demostrado su idoneidad. Si la obtención del suelo era un problema, había que optar por la concentración.

No obstante, hubo una propuesta importante que con el tiempo cobraría la cualidad de referente para las operaciones posteriores. Se trata de “Ciudad Jardín Bilbaina”, una cooperativa de empleados que planteó medio centenar de chalés bifamiliares en propiedad en las laderas de Artxanda. Con un proyecto de Pedro Ispizua, formaron el grupo modélico desde el punto de vista de la LCB 1921. No en vano, José de Posse, uno de los grandes expertos e impulsores del asociacionismo de los empleados y de las cooperativas de casas en propiedad, era uno de sus cooperativistas. Posse impulsó desde la Gaceta del Norte, en la que escribía a menudo, la iniciativa de “Ciudad Jardín” como el horizonte más razonable. Además, se apoyó en cualquier cosa que pudiera ayudarle. De hecho, cuando la Diputación de Vizcaya empieza a preocuparse por el deterioro estético causado por la proliferación de edificios y proponga en 1922, haciendo suya la moción del Diputado Foral Juan Carlos Cortázar, que se utilice el neovasco y que se cuide la arquitectura, Posse arremeterá diciendo que “Ciudad Jardín” es también una solución al problema ya que sirve como telón de fondo a la ciudad y su arquitectura neovasca formaría un hermoso conjunto. Pero la actividad de Posse no fue suficiente y su cooperativa no pudo acogerse a las ayudas estatales, le fue concedido el aval de 1.500.000 pesetas que se había fijado como premio al concurso que nadie ganó. Pero las posibilidades de prosperar que “Ciudad Jardín” tenía, movieron al Ayuntamiento a concederlo. Al final, en 1925 ya estaba hecho el primer grupo de 86 viviendas de un total de 112.



Trazado del primer proyecto de Pedro Ispizua para “Ciudad Jardín Bilbaina”, de 1922, que luego se modificaría para poder edificar más chalés. En la actualidad el expediente está en el AFV. Su signatura original del Ayuntamiento de Bilbao era: Secc.XIII, legajo 11. (documentación transferida del Ayuntamiento de Bilbao al Archivo Foral de Vizcaya)



Pedro Ispizua, “Ciudad Jardín Bilbaina”, 1922. Casa tipo “C”. Como puede verse, las viviendas pensadas para la clase media eran muy diferentes a las obreras. En la planta baja de estos chalés pareados aparecen el despacho, el comedor y un cuarto de baño. Los dormitorios están en el piso superior. AFV, Secc. Administrativa, Proyectos de Obras varias, Caja 29, exp.2.

También entre 1922 y 1923 se formaron nueve cooperativas obreras en Baracaldo, Sestao, Basauri y Guetxo. Con un esquema administrativo muy similar al de Ciudad Jardín y chalés adosados o pareados. A pesar de los problemas, salieron adelante y en 1925 ya se habían construido 423 viviendas. Un número importante para la época.

La llegada de la Dictadura de Primo de Rivera estuvo marcada por el optimismo. La clase media encaraba el futuro con la sensación de que por fin se iban a mejorar sus condiciones de vida. Los escritos de Posse en estas fechas son un reflejo claro de una cierta euforia inicial. Después de haber ido al Congreso Nacional de la Edificación de 1923, previo a la Dictadura, en el que defendió una serie de mejoras en la ley para conseguir que fuera más eficaz, había llegado el momento de los cambios. También el Ayuntamiento quiso volver a sus anteriores resultados con un proyecto de Bastida de 16 casas dobles con 200 viviendas en la calle Autonomía. Pero no lo consiguió.

En 1924, viendo que la Dictadura no iba a suponer ningún cambio con respecto a lo anterior, el Diputado Foral republicano Ernesto Ercoreca propuso la

emisión de un empréstito desde la Diputación de Vizcaya de 40 millones de pesetas para dedicarlas a la vivienda y se organizó un debate ciudadano sin precedentes, que llegó a tener incluso algún mitin específico con la participación de los políticos que lo apoyaban. Naturalmente, los obreros y los empleados eran la masa social de este movimiento que en ningún momento tomó tintes revolucionarios. La Diputación no vio con buenos ojos que se dedicaran 40 millones a promover o construir viviendas. El sector conservador buscó primero la estrategia dilatoria del silencio administrativo y no contestó nada hasta que las diferentes comisiones hicieran su informe. Nunca se hizo un estudio institucional serio de la moción Ercoreca. No se analizó su viabilidad y no era un problema de dinero, porque poco después, la Diputación dio esos millones para tapan el agujero de la quiebra del Crédito de la Unión Minera, que era un banco privado.

Al final a la idea de Ercoreca se le opuso la de la vuelta a la política de fomento de Mariano de la Torre con una consignación de dos a cuatro millones. Si Ercoreca retomaba el camino de Mario de Arana y lo relanzaba con mucho más vigor, Diego de Basterra (Diputado foral que defendió la segunda propuesta) volvía a 1917-18. Si el primero defendía los edificios de varias plantas y el alquiler, el segundo la casa familiar en propiedad. Si Ercoreca buscaba desvincularse de la LCB, que interpretaba casi como una traba, viendo lo difícil y lento de la tramitación, Basterra intentaba no salirse de ella. Pero la diferencia más importante fue la de la defensa por parte de Ernesto Ercoreca del concepto de “Vivienda Económica Vizcaína”, frente al de “Casa Barata”. En realidad se estaba repitiendo la misma situación que con Arana y Torre. Arana hizo lo que Ercoreca defendía y Torre lo que quería Basterra. Pero Arana y Mariano de la Torre podían convivir porque pertenecían al mismo partido y sus políticas podían funcionar porque las contradicciones entre ambas y las fricciones se arreglaban. No les pasaba lo mismo a Ercoreca y a Basterra, y quien dice Basterra dice la Diputación, ya que fue la propia Comisión de Hacienda la que hizo suyo el informe de Basterra y lo defendió como la propuesta institucional frente a la idea de los 40 millones. El resultado fue una consignación económica en la línea de lo marcado por Basterra y una política de fomento que no inquietaría a los promotores privados.

Como consecuencia de esto, la política de vivienda en Bilbao no sufrió grandes variaciones. En cuanto a los modelos utilizados se fijaron tres. El primero fue el bloque de viviendas siguiendo el modelo de Barrio de la Cruz, Solocoeche y Torre Urizar. El segundo, las hileras de adosados y el tercero los chalés unifamiliares o los pareados. De todos ellos hubo buenos ejemplos en el área de influencia de la capital de Vizcaya, donde llegaron a construirse unas 5.000 viviendas aproximadamente. En cuanto a las operaciones municipales, el alcalde Moyua intentó durante la Dictadura llevar a cabo varias. La última fue la “Ciudad Satélite de Elorrieta”, con proyecto de Bastida y 1.000 viviendas. Con un

presupuesto de unos 17 millones de pesetas, contenía edificios de varias plantas, adosados y chalés. En él se hacía una síntesis de la experiencia acumulada durante casi 30 años de propuestas. Al final quedó sobre el papel,

pero sirve como referencia final de una época y como resumen de una forma determinada de pensar y desarrollar la política de vivienda.



Ricardo Bastida, 1928, Ciudad Satélite de Elorrieta. El proyecto se encuentra en la Sección de Plano e Información Urbanística del Ayuntamiento de Bilbao.