

notas de economía

José M. Bringas.

El problema de la vivienda en los pueblos

La diferencia entre nuestras ciudades y nuestros pueblos es palpable a la vista. Uno de los aspectos en que más se acentúa esa diferencia es en el tipo y estado de las viviendas. Que el tipo de la vivienda sea distinto no tiene por qué chocarnos, pues responde a programas y necesidades distintos, pero sí conviene considerar el porqué en la mayoría de los casos el estado y dotación de las viviendas de los pueblos está muy

por debajo del de las ciudades, sin que esto suponga que el de éstas sea el ideal, ni mucho menos. Para cuantificar esto vamos a tomar varias provincias españolas y comparar los datos de la capital con los de los pueblos. Tomaremos provincias de distintas regiones y rentas por habitante, para hacer del todo heterogénea la muestra, y estudiaremos unas cuantas características. El censo de 1950 nos daba:

CLASIFICACION DE LOS EDIFICIOS POR FECHA DE CONSTRUCCION

Capitales

	Antes de 1900	Después de 1900	Proporción
Madrid	10.180	33.260	0,3
Oviedo	5.520	3.710	1,48
Castellón	6.500	2.520	2,57
Guadalajara	980	900	1,08
Málaga	11.470	9.240	1,24
Cáceres	4.580	2.260	2,02

Resto de la provincia

	Antes de 1900	Después de 1900	Proporción
Madrid	50.320	20.020	2,51
Oviedo	104.460	37.120	2,81
Castellón	101.290	24.160	4,19
Guadalajara	52.300	5.010	10,4
Málaga	89.350	10.130	8,82
Cáceres	110.440	33.770	3,27

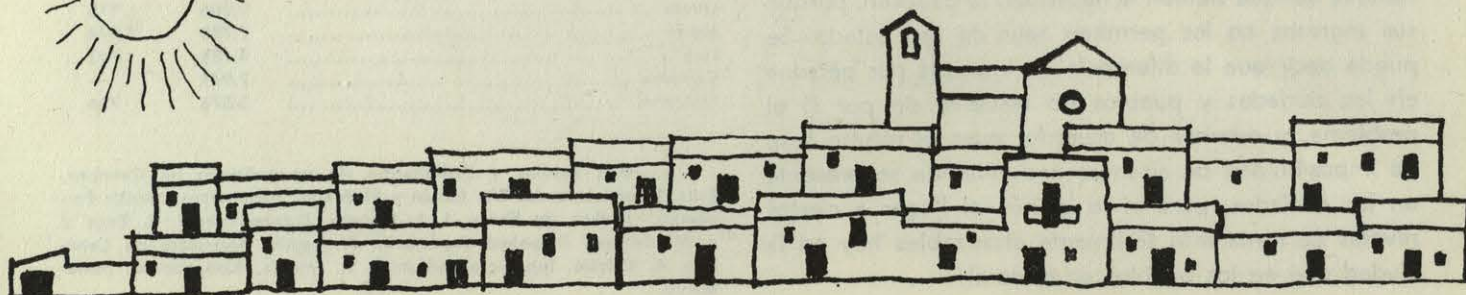
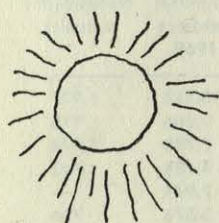
CLASIFICACION DE LOS EDIFICIOS DESTINADOS A VIVIENDA SEGUN LOS SERVICIOS QUE POSEEN (EN TANTOS POR CIENTO)

Capitales

	Agua	Alcantari-llado
Madrid	70	75
Oviedo	40	42,7
Castellón	81,8	16,8
Guadalajara	49,4	74,1
Málaga	65	64
Cáceres	33	47

Resto de la provincia

	Agua	Alcantari-llado
Madrid	21	15,6
Oviedo	15,2	17,7
Castellón	26	9,5
Guadalajara	2,3	3,01
Málaga	6,6	13,1
Cáceres	2,8	9,7



Estos datos y proporciones tan alarmantes han variado bastante en 1960, pero la proporción entre pueblo y ciudad se mantiene.

Al analizar el porqué de esta situación tropezamos con una serie de razones, algunas de las cuales apuntamos a continuación.

1 Hábito.—Es muy frecuente que la manera de vivir venga condicionada por hábitos o costumbres que demandan unas determinadas formas de vida. Bien es cierto que éstos son en su mayoría problemas de "educación" y que si no se ejerce esa labor educativa no se despiertan ciertos deseos y apetencias. En las ciudades el "efecto demostración" está más a la vista que en los pueblos, por lo que el variar de unas estructuras a otras es más lento en los pueblos que en las ciudades. Esto no quiere decir que todos los hábitos de vida y habitación que se practican en los pueblos sean inconvenientes, sino que sus moradores no son conscientes de muchas de las deficiencias de las viviendas.

2 Nivel de ingresos.—Es también un hecho cierto que por regla general (pues hay pueblos más ricos que las capitales) los niveles de renta *per capita* son casi siempre inferiores en los pueblos que en las capitales. La encuesta sobre cuentas familiares de marzo de 1958 del I.N.E. nos daba como gastos medios mensuales, para las mismas provincias antes consideradas, los siguientes:

GASTO MEDIO MENSUAL POR PERSONA

	Capitales	Provincias
Madrid	1.255,60	894,84
Oviedo	1.241,62	1.040,—
Castellón	844,70	883,42
Guadalajara	858,81	613,23
Málaga	889,59	638,79
Cáceres	746,36	582,—
ESPAÑA	1.008,93	813,59

El cuadro nos muestra que, salvo la excepción de Castellón, los ingresos (hacemos la acepción gasto = ingreso) son menores en los pueblos que en las ciudades. Ello tiene que repercutir a la fuerza en el estado de conservación y comodidad de las viviendas. Hay familias que aunque sienten la necesidad la padecen, porque sus ingresos no les permiten salir de ese estado. Se puede decir que la diferencia de ingresos por persona en las ciudades y pueblos no resuelve de por sí el problema, y estamos de acuerdo; pues el mismo caso de imposibilidad de alcanzar una vivienda se presenta en las ciudades, pero sí lo atenúa al llegar a ciertos niveles de renta más fácilmente alcanzables hoy en la ciudad que en los pueblos en general.

3 En tercer lugar aparece una causa que muchos llamarían política, pero que en realidad es político-económica. Nos referimos a ese aparente abandono de los pueblos en beneficio de las ciudades. Se programan actuaciones estatales y paraestatales y parece ser la ciudad la que en ellas se lleva la mejor tajada. Ello se achaca a intereses políticos cuando muchas veces al escalonar las actuaciones, como los medios son escasos, se tiende por aquellas que más bien general proporcionan. De todas formas sí parece cierto que no ya los poderes públicos, sino los promotores particulares abandonan los pueblos, en especial aquellos que son o parecen pobres, para trabajar en las ciudades. Puede ello ser fruto de esa especial "psicosis" creada en este sentido.

Considerando, pues, la realidad del problema nos encontramos con estos hechos:

a) Los edificios destinados a vivienda en los pueblos son muy viejos, con lo cual el problema de renovación o restauración se nos viene encima a pasos agigantados. Los edificios construídos antes de 1900 son más de tres veces los construídos después.

b) Las viviendas de los pueblos son insalubres o inadecuadas para vivir según las concepciones higiénicas de una vivienda de hoy día. De las provincias consideradas Castellón es la que tiene mayor porcentaje de viviendas con agua (26 por 100) y Oviedo de alcantarillado (17,7 por 100), cifras elocuentes por sí solas.

c) Las necesidades de vivienda son muy grandes en muchos pueblos de España. Nos referimos a las necesidades que el crecimiento natural y migratorio ha producido, sin ocuparnos de las necesidades de renovación de las que ya hemos hablado. Como dato reciente con el que confirmar este aserto tenemos las necesidades actuales de seis pueblos de Sevilla recientemente halladas para un trabajo de Gerencia de Urbanización (1). Son las siguientes:

d) Por último, es importante destacar que los alquileres que satisfacen los inquilinos de los pueblos son

	Viviendas actuales 1960	Necesidades actuales
Ecija	10.513	1.927
Utrera	9.366	915
Morón	7.738	1.074
Lora	4.486	742
Carmona	7.941	—
El Arahál	3.576	764

(1) Fases previas y delimitación de un polígono en Carmona, Ecija, Utrera, Lora del Río, Morón y El Arahál. Arquitectos: Nicolás Fernández, J. Ruiz de Elvira, J. J. Trapero. Economistas: J. B. Pena y J. M. Bringas. Ingeniero Agrónomo: F. Aguilar. Ingeniero de Caminos: A. Cubillo. Ingeniero Industrial: A. Imedio. Abogado: C. Bustamante.

muy bajos, creando, además, un clima que impide todo intento de elevar los mismos, descorazonando así a muchos promotores. De la citada encuesta de cuentas familiares sacamos los alquileres medios de las provincias antes consideradas. Son éstos:

	Capitales	Resto de la provincia
Madrid	288,80	162,21
Oviedo	194,18	185,33
Castellón	215,32	141,34
Guadalajara	132,60	154,77
Málaga	189,67	117,04
Cáceres	172,02	136,04
ESPAÑA	232,72	175,72

Si quisiéramos ser más reales tendríamos que actualizar estos alquileres, pues ha habido subidas legales posteriores que podemos estimar en un 20 por 100 más, porcentaje que no cambia el signo de la proporción, que refleja una mayor desproporción entre los alquileres de la ciudad y de los pueblos que entre la renta por cabeza de los habitantes de los mismos, y los de las ciudades.

El problema se conoce, pues, y se pretende su solución. Sin embargo, hay que andar con pies de plomo a la hora de programar las actuaciones que tiendan a remediar el mal.

De acuerdo con que la vivienda es una de las aspiraciones primarias de la familia, que ésta tiene derecho a disfrutar una vivienda digna y que ello debe ser uno de los objetivos primordiales a conseguir en el futuro más cercano posible. Sin embargo, si vamos recorriendo todos y cada uno de los pueblos españoles deficitarios de viviendas con el ánimo de tratar de resolver su problema, tenemos que andar con pies de plomo. Dejemos a un lado eso de que la Economía es una ciencia "fría" que condiciona las distintas inversiones de la nación, renunciando a las que denomina "menos rentables" en favor de aquellas que suministran una mayor potencialidad económica a la nación. El caso ahora es el de disponer de unos fondos presupuestarios—limitados mucho o poco—para invertirlos en viviendas. La prudencia antes aconsejada se refería al empleo de esos fondos. Existen pueblos y pueblos; esto es, pueblos predestinados a crecer rápidamente, pueblos de crecimiento lánguido o estacionario y pueblos que tienden a extinguirse parcial o totalmente. ¿No parece, pues—siendo los recursos limitados como son—, razonable el que las inversiones se racionalicen? Sería absurdo edificar nuevas viviendas allí donde tal vez en un plazo corto vayan a quedar parcialmente ocupadas, mientras en otros se agudiza el problema debido a un crecimiento anormal.

Dejando, pues, sentado que mientras no haya recursos suficientes—arbitrados con una mentalidad distin-

ta de la pura y estrictamente económica—es imprescindible un Plan previo que señale la prioridad de las actuaciones, vamos a ver los distintos enfoques bajo los que se mueve la construcción de viviendas en los pueblos.

A Promotores privados.—Es muy curiosa la manera de proceder de los promotores privados. Decimos curiosa porque en ella van mezclados el riesgo y la seguridad, la oportunidad y la inoportunidad, etc., sin que ellos lo sepan muchas veces. En efecto, por regla general actúan todos allí donde se sabe que puede haber negocio grande o pequeño, y ese allí suele coincidir con las ciudades. No es que censuremos que las economías privadas vayan en busca de negocios lucrativos allí donde los hay, pues ése es fin de ellas, sino que lo que nos extraña, y por ello lo resaltamos, es que no acudan a sitios donde con mucho menos esfuerzo obtendrían iguales o mayores beneficios. Hemos visto cómo hay ciudades que se saturan de ciertos tipos de viviendas mientras que hay pueblos que admitirían un cierto número de esa misma clase de viviendas y nadie va a construirlas. Un caso concreto nos lo ofreció Sevilla, en cuya capital existían en los primeros meses de 1961, y en el barrio de Los Remedios, un 12 por 100 de viviendas vacantes para la venta y un 2 por 100 vacantes para alquiler (son viviendas entre 400.000 y 2.000.000 de pesetas), mientras que en Morón de la Frontera, por ejemplo, había demanda para unas diez viviendas de 400.000 pesetas, como se pudo luego comprobar.

Existen casos especiales, claro está, como por ejemplo pueblos como Laredo y Vergara, donde los promotores particulares se han lanzado de lleno a la construcción y serán los que resuelvan los problemas a plena satisfacción de ellos y de los usuarios, pero también ahí ha tenido que demostrarse palpablemente el negocio, pues muy pocos fueron los que indagaron allí para encontrarlo. Esperemos que al ir tomando "solera" estos promotores particulares se dediquen a auscultar ciudades y pueblos y descubrir las necesidades de todos los tipos para ver de satisfacerlas obteniendo, claro está, un lucro que nadie niega.

Enfoquemos ahora el problema desde otro punto de vista. ¿Resuelven los promotores privados el problema de la vivienda? ¿Lo resolverían si acudiesen a los pueblos? Debemos contestar a los interrogantes que sí y no. Lo resuelven en cuanto satisfacen una determinada parte de la demanda, pero no lo hacen en cuanto no acometen obras no suficientemente rentables a su juicio y que abarcan a una gran parte de las necesidades de vivienda de los pueblos. Si los niveles de ingreso son bajos y no permiten soportar rentas o amortizaciones elevadas, que son las que dan beneficio a los promo-

tores, es lógico pensar que si no se modifican las condiciones (primas especiales, exenciones, etc.), el ahorro privado irá hacia otros sectores, no ayudando a resolver el problema y trasladándose a otros. De todas formas siempre hay maneras de saber captar ese ahorro, el caso es dar con ellas y aplicarlas convenientemente.

B Promotores con fin no lucrativo.—Llamamos promotores de viviendas con fin no lucrativo a aquellas asociaciones, patronatos, cooperativas, etc., constructoras de viviendas que no persiguen una actividad comercial al financiar la construcción de viviendas, sino que pretenden hacer lo más asequible posible una vivienda a aquellas familias que por su situación económica no pueden normalmente llegar a ella. Ha sido muy variada la suerte de esta clase de asociaciones en los últimos años. La mayoría de ellas han actuado en las ciudades dejando a los pueblos al margen. El porqué puede ser la carencia de personas directoras en éstos, capaces de constituir y regir las asociaciones. Sin embargo, se ha comprobado que en aquellos pueblos donde surgieron tuvieron tanto o mayor éxito que en las ciudades.

Los grandes anticipos que la Ley de viviendas de renta limitada (grupo II) otorgaba, hicieron proliferar muchas de estas asociaciones, que pronto languidecieron, al no poseer nuevo capital inicial y no proporcionárselo los alquileres de las viviendas ya construidas por ellas, por ser éstos muy bajos. Las que poseen un capital fuerte de maniobra acuden a los beneficios de las viviendas subvencionadas y pueden prolongar algo más sus actividades, si bien son poco numerosas.

Un enemigo grande de todas estas asociaciones es el alto precio de los solares de los pueblos. Como datos curiosos, citamos los siguientes. En Ecija un solar céntrico cuesta 500 pesetas metro cuadrado; en Morón de la Frontera, 700; en Utrera, 200; en Lora del Río, 225 por lo menos, etc., mientras que terrenos sin urbanizar o deficientemente urbanizados pasan de las 60 pesetas metro cuadrado en todos estos pueblos citados. Afortunadamente, estas situaciones anómalas (proporcionalmente son dos o tres veces más caras que en las ciudades) se van paliando con la preparación del suelo que el Estado ha empezado a hacer aplicando un arma tan eficaz como la Ley del Suelo.

Volvemos ahora a preguntarnos como antes. ¿Resuelven estas asociaciones el problema de la escasez de vivienda barata?

Evidentemente al renunciar al lucro permiten el acceso a las viviendas a familias de ingresos más bien bajos, y con ello ayudan a la resolución del problema. La lástima es que estas asociaciones funcionan con capitales normalmente pequeños, y su acción no es lo suficientemente amplia que cabría desear. Una solución

que vitalizase la "caja" de estas asociaciones podría ayudar a la resolución del problema. Otra faceta sería el promover entre las muchas personas con capacidad para ello que hay en los pueblos, la creación de asociaciones de este tipo. Existen pueblos que gracias a la acción bien dirigida de un patronato han resuelto en su inmensa mayoría el problema de la vivienda que poseían con una gravedad muy acentuada.

C El Estado.—Al Estado se le enfrenta con la responsabilidad de resolver el problema. Salvo en algunos casos, el Estado ha actuado poco en los pueblos. Más que poco diríamos insuficientemente, pues aunque es cierto que ha creado o reconstruido totalmente pueblos, en otros no ha podido todavía solucionar tan siquiera una parte del problema. El denominador común de todas las actuaciones es la insuficiencia de fondos. En realidad, salvo en las específicas ocasiones en que se han levantado pueblos nuevos, la política del Estado en el aspecto vivienda no ha distinguido entre pueblos y ciudades, pues el hecho de que en algunas leyes se clasifiquen las poblaciones por el número de habitantes, por ejemplo, no es síntoma de preferencia, sino, al contrario, de equidad. Vistos los resultados tal vez sería aconsejable un sistema de compensación de ganancias por cualquiera de los medios que el Estado tiene a su alcance para conseguir el apoyo de la economía privada en la solución del problema de los pueblos.

El nuevo Plan Nacional de la Vivienda abarca a todo el territorio nacional. La preparación de suelo se está llevando a cabo en pueblos y ciudades y las ayudas a los promotores de viviendas continúan. De todas formas hay un sector de la demanda al que sólo puede satisfacer el Estado, tanto en pueblos como en ciudades. Para ellos se construye el tipo de vivienda llamado social, cuyo coste es más reducido, pero cuyo alquiler no llega a satisfacerlo. Por desgracia es ése el tipo de viviendas más deficitario en los pueblos. Abordar el problema de esta clase de viviendas lleva al dilema de qué será mejor, si construir esas viviendas deficitarias o invertir esos fondos (junto con otros, claro) en la creación de obras básicas que permitan la elevación del nivel de ingresos de esas familias hasta que puedan ellas alcanzar una vivienda cuya construcción sea normalmente rentable. La ciega postura "económica" no dudaría la elección, pero existen otros muchos factores que equilibran la balanza y en algunos casos la inclinan al otro lado, inclusive.

Lo que sí es importante es el seguir un orden de prioridad de necesidades para conseguir una justicia en la distribución de los medios escasos que se destinen a la financiación de la construcción de nuevas viviendas, cosa que afortunadamente se está tratando de llevar a cabo.