

Iniciativa privada i propietat obrera en la llei de cases barates de 1911

MARIA A. CASTRILLO ROMÓN

L'autora introdueix els cotext i la línia de pensament que envoltaren la primera legislació d'habitatge social que es va aplicar a Espanya de forma tardana respecte a d'altres països europeus. Entre els diferents trets remarcables hi ha la coincidència entre tots ells en les condicions materials de l'habitatge, però destaquen les divergències en la definició de les finalitats i els mitjans específics de la intervenció pública.

La Llei de cases barates de 12 de juny de 1911 (LCB) és la primera legislació d'habitatge social pròpiament dita aprovada a Espanya. Aquesta norma i el seu reglament, d'11 d'abril de 1912, van ser pioners a regular, amb caràcter general per a tot el territori de l'Estat, les finalitats, mitjans i condicions de la intervenció dels poders públics en el foment i la millora de l'habitatge dels estrats de població amb rendes més baixes.

A Espanya, l'LCB tenia pocs precedents legislatius. Alguns d'ells van ser l'exempció de contribucions als edificis d'habitatges per a obrers de la prestigiosa societat La Constructora Benéfica (1877) i la Llei de colonització i repoblació interior (1907), que regulava la intervenció estatal en matèria d'habitatge de colònies agràries.

Tanmateix, en l'àmbit internacional, la llei espanyola de 1911 és més aviat una llei tardana que reflectirà la influència de nombrosos antecedents. Ja des de mitjan segle XIX, emparant-se en la raó superior de la salubritat pública, els higienistes i reformistes europeus defensors d'una certa limitació del dret dels propietaris en matèria d'habitatge havien co-

mençat a esgarrapar terreny al liberalisme radical (Public Health Act britànica i Loi Melun francesa de 1850). A partir d'aquí, l'intervencionisme va anar guanyant posicions i, cap a finals del segle XIX, va aconseguir que les polítiques d'habitatge, juntament amb altres polítiques socials, comencessin a afermar-se a Europa: el Regne Unit va aprovar el 1890 la Housing of the Working Class Act, Bèlgica es va dotar el 1889 de la Loi des Habitations à Bon Marché, i França en va tenir una d'homònima el 1894, per exemple.

Totes aquestes primeres legislacions nacionals, incloent-hi l'espanyola, mostren clares coincidències en allò relatiu a la identificació de les condicions materials de l'habitatge, però presenten algunes divergències significatives en aspectes fonamentals com, per exemple, la definició de les finalitats i mitjans específics de la intervenció pública.

El text de 1911 definia com a «cases barates» a efectes legals «las construidas o que se intenten construir por los particulares y colectividades para alojamiento exclusivo de cuantos perciben emolumentos modestos como remuneración del trabajo» (art.

2). A més, l'LCB exigia bàsicament al seu objecte que complís unes determinades condicions de preu, ús (interdicció expressa del sotsarrendament i de l'ús com a «establecimiento de bebidas alcohólicas»), capacitat i distribució (per tal d'evitar l'amuntegament i garantir un espai adequat per al desenvolupament de la vida de família i, en conseqüència, per a l'ordre i la pau social). L'LCB també marcava com a condició que tant els habitatges com els terrenys en què s'ubiquessin complissin unes condicions d'higiene estipulades.

Aquests imperatius que, en essència, s'han perpetuat fins als nostres dies en les successives legislacions d'habitatge social, encaixen a la perfecció amb el model d'«habitación para obreros y clases modestas» que el reformisme havia anat forjant des de mitjan segle XIX i que, en el període de finals de segle, apareixia ja arreu d'Europa totalment consolidat i fins i tot institucionalitzat en les diferents legislacions nacionals esmentades. No obstant això, en aquest mateix context ideològic de canvi de segle, en el moment que es gesta formalment l'LCB, continuava obert el debat en relació amb dos temes fo-

namentals: d'una banda, la tipologia arquitectònica més adequada (en el sentit d'adequada als objectius de la reforma social): habitatge unifamiliar o bloc de cases? I d'altra banda, l'abast legítim de la intervenció pública: mínim, limitat només a animar la iniciativa privada, o màxim, fins arribar a la promoció pública d'habitatge?

Pel que fa al primer d'aquests dilemes, la caseta unifamiliar o *cottage* s'havia entès durant dècades com l'ideal reformista: garantia d'higiene (sol i ventilació) o d'un programa familiar suficient (cuina, lavabo, sala de família i tres dormitoris) que a més normalment es completava amb un jardí o hort familiar que elevava al màxim la capacitat moralitzant de la llar (contacte amb la natura, lleure i edificant, petits plaers materials i un cert confort). Obres com *The Dwelling of the Labouring Classes, Their Arrangement and Construction* (1850), de l'arquitecte Henry Roberts, van ser claus —a través d'una lectura esbiaixada— per a la difusió a l'Europa continental de moltes virtuts associades al *cottage*. Però, ja al final del segle XIX, en diversos països, entre ells Espanya, es palesava amb força la incompatibilitat d'aquest teòric ideal amb els preus del sòl a les ciutats i els seus voltants, amb el desenvolupament escàs dels sistemes de transport públic urbà i amb les condicions laborals i salarials de la població obrera.

D'altra banda, tradicionalment els pensadors socials havien associat el bloc de cases amb la insalubritat, l'amuntegament, la depravació i l'especulació voraç materialitzada en les cases de veïns, *ciudadelas*, *cités*, *mietkasernen*, etcètera. Però, cap al canvi de segle, el bloc de cases se sotmetrà a una intensa reconsideració de les seves possibilitats higièniques i moralitzants (confort) i es començarà a rehabilitar com a alternativa real a la casa unifamiliar. En aquesta inflexió serà fonamental la difusió i influència internacional d'iniciatives com la *Metropolitan Association for Improving the Dwellings of the Industrious Classes*, centrada en la construcció de blocs d'habitacions

higièniques i confortables per a obrers, o el concurs promogut el 1904 per la Fundació Rothschild per a una illa del carrer Prague de París.

Però l'alternativa "casa o bloc" comportava una altra disjuntiva tant o més transcendent que la que afectava les condicions d'higiene i confort de l'habitatge. En els marcs jurídics europeus de canvi de segle, el règim que ara anomenem de propietat horitzontal era una raresa i aquesta situació determinava que el bloc de cases s'identifiqués necessàriament amb la tinença en lloguer, mentre que per l'habitatge unifamiliar existia també la possibilitat de la tinença en propietat.

L'altre tema candent en el debat de finals del segle XIX, relatiu a l'abast acceptable de la intervenció pública, era on es marcaven les divergències més grans de les posicions de les diferents "escoles" de la reforma habitacional. La postura encapçalada tradicionalment per anglesos i belgues era poc dogmàtica quant al sistema de tinença de l'habitatge i les possibilitats de l'acció privada, cooperativa o pública, i arribava a admetre que

«els poders i els establiments públics destinin una part dels seus capitals a la construcció de cases obreres» (Congrés Nacional de Cases Barates d'Anvers, 1894).

Enfront d'ells, els reformistes francesos defensaven la conversió de l'obrer en propietari de casa seva, cosa que era, segons el seu parer, el cim de la tasca de moralització i apaivagament social a través de l'habitatge i, a més, una opció la viabilitat de la qual havia quedat provada per la famosa experiència de la *Société Multihou-sienne des Habitations Ouvrières*, que des del 1853 s'havia dedicat a la construcció de cases que cedien a famílies obreres en un règim de «lloguer amb promesa de venda» al cap d'un cert nombre d'anys.

L'altra característica distintiva del reformisme francès del final del segle XIX va ser la defensa a ultrança de la iniciativa privada en la producció d'habitatges per a obrers. Picot, un dels seus representants més influents, havia sentenciat: «No tan sols l'ajuda oficial és mortal per a la iniciativa privada, sinó que corromp l'obrer fent-lo creure que els poders públics



A dalt, cases barates que van rebre els beneficis de la llei de 1911; edifici de 27 habitatges de lloguer, situat al carrer Diego de León, 23, propietat de P. Muguiro. A sota, cases barates edificades a San Lorenzo del Escorial (Madrid) per la Sociedad Cooperativa de Reforma y Construcción.



Il·lustració del llibre de Henry Roberts *The Dwelling of the Labouring Classes* (1850): "The Windsor Royal Society's Cottages for the Working Classes".

es poden encarregar del seu habitatge, cosa que seran incapaçs de fer sense arruïnar-se». Conseqüent amb aquestes idees, la llei francesa de 1894 regularà una acció pública animada a informar, animar i donar suport fiscalment als agents privats o socials en la construcció d'habitatges modestos i no serà fins ben entrada la primera dècada del segle XX que a França es comenci a reconsiderar aquesta posició i sospesar una acció pública de més abast.

Les diferents posicions en aquest debat internacional les registraria a Espanya el document *Preparación de las bases para un proyecto de ley de casas para obreros. Casas baratas* (1907), estudi ambiciós al qual, tanmateix, va seguir una llei poc compromesa amb una posició concreta: - L'LCB obrirà un ampli ventall de possibilitats en termes de tinença i tipologia arquitectònica (habitatges familiars aïllats en propietat, habitatges en cases de veïns i cases per «recibir personas solas», els anomenats «hotels de solters»). No obstant això, alhora insistirà en les consideracions sobre l'adquisició a terminis de l'habitatge i donarà caràcter prioritari als ajuts cooperatius, que en aquell moment s'orientaven majoritàriament a la producció d'habitatge en propietat. - També resulta ambigua l'al·lusió inicial de l'LCB a «particulares i colectividades» com a possibles promotors de cases barates. Sembla voler evitar la referència expressa a una

acció pública directa que, paradoxalment, es regula de forma específica en el cas dels ajuntaments, en el capítol III de la mateixa llei.

Aquesta indeterminació del legislador espanyol davant del debat del seu temps en matèria d'habitatge obrer tindrà una certa transcendència històrica: l'LCB obrirà, entre altres, la possibilitat d'exercir l'acció pública en el sentit marcat fins al 1905 pel reformisme francès, és a dir, sota la forma d'«ajuts a la pedra» a cases de propietat promogudes per agents privats. L'LCB establirà així el primer precedent legal d'un concepte que progressivament es convertirà en característic del sector de l'habitatge social a Espanya... amb tot el que això ha comportat: domini absolut de la propietat, atrofia del mercat de lloguer, marginalitat de la promoció pública, i protagonisme dels interessos del bloc immobiliari en la definició de les polítiques d'habitatge, entre altres conseqüències.

BIBLIOGRAFIA

E. ÁLVAREZ BERMEJO (dir.), *Viviendas amparadas por el Estado. Recopilación de las disposiciones vigentes sobre viviendas baratas, económicas, protegidas, bonificables, de renta limitada, de tipo social y subvencionadas, con jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Madrid: Boletín Oficial del Estado, 1961.

A. AZPIRI ALBÍSTEGUI, *Urbanismo en Bilbao, 1900-1930*, Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco, 2000.

P. BARREIRO PEREIRA, *Casas Baratas. La vivienda social en Madrid. 1900-1939*, Madrid: Colegio Oficial de Arquitectos, 1991.

B. BERNAL SANTA OLALLA, *Las casas baratas en Burgos*, Burgos: Dossules, 2001.

J. BLAT, *Vivienda obrera y crecimiento urbano (Valencia 1853-1936)*, València: Generalitat, 2000.

M. CASTRILLO ROMÓN, *Reformismo, vivienda y ciudad. Orígenes y desarrollo de un debate: España, 1850-1920*, Valladolid: Universidad, 2001.

INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES, *Preparación de las bases para un proyecto de ley de casas para obreros. Casas Baratas* (2 tomos), Madrid: Imp. de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1910 (2a ed. corregida i ampliada. 1a ed.: 1907).

J. CHALLAMEL, *Les habitations à bon marché en Belgique et en France*, Paris: Pichon, 1895.

María A. Castrillo Romón

Arquitecta urbanista de l'Institut Universitari d'Urbanística (Valladolid)