

Construir en el País Vasco de posguerra

Francisco Javier Muñoz Fernández

Al terminar de la Guerra Civil el Estado tuvo que acometer la reconstrucción del país y enfrentarse al grave problema de la falta de vivienda que estaba presente desde años anteriores y que la contienda bélica agravó. Para afrontar y controlar los principales problemas de posguerra el nuevo régimen creó en septiembre de 1939 la *Dirección General de Arquitectura* desde la que quiso «ordenar la vida material del país con arreglo a los nuevos principios», ya que «la importancia representativa que tienen las obras de Arquitectura como expresión de la fuerza y la misión del Estado en época determinada, inducen a reunir y ordenar las diversas manifestaciones profesionales de la Arquitectura en una dirección al servicio de los fines públicos». ¹ El arquitecto Pedro Muguruza fue el encargado de dirigir una institución a la que correspondía la ordenación y la dirección de la arquitectura y todos los arquitectos y auxiliares técnicos, así como sus actividades conforme a un criterio arquitectónico y unos principios nuevos con los que afrontar la reconstrucción. Sin embargo la D.G.A. no tuvo la capacidad suficiente para ordenar el devenir arquitectónico del Estado del que se encargaron diferentes organismos como la *Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones*, el *Instituto Nacional de la Vivienda* o la *Obra Sindical del Hogar* desde los que quiso controlar y dirigir, con disparidad de criterios, la actividad constructiva más apremiante.

Regiones Devastadas se creó en 1938 cuando la guerra ya había finalizado desde hacía un año en el

País Vasco pero no así en algunos puntos del resto de España. La nueva institución se encargó de la reconstrucción de diferentes municipios en Vizcaya y Guipúzcoa y en menor medida en Álava. No en vano fue en el norte del territorio, con una mayor población urbana y tradición industrial, donde se centró el desarrollo de la guerra. Las tareas de reconstrucción se centraron así en las localidades guipuzcoanas de Éibar, Elgueta e Irún y las vizcaínas de Amorebieta, Bilbao, Guernica, Durango y Munguía. Por otra parte, el *Instituto Nacional de la Vivienda* y la *Obra Sindical del Hogar*, constituidas en 1939 y 1941 respectivamente, se sumaron a las iniciativas privadas y municipales de construcción de viviendas (figura 1).



Figura 1
Viviendas municipales de Torre Madariaga en Bilbao. Bilboko Udal Etxebizitzak/ Viviendas Municipales de Bilbao

No obstante, la gestión de las instituciones y la complicada situación de los años posteriores a la guerra, convirtieron en todo un reto cualquier iniciativa tanto pública como privada que se intentó llevar a cabo en la época. En algunas ocasiones se trató de los mismos desafíos y respuestas constructivas ideadas en los años anteriores a la guerra, pero que en esta ocasión se usaron como un instrumento de propaganda que criticaba las gestiones del gobierno democrático anterior, y ensalzaba el esfuerzo del nuevo régimen por erigir un nuevo Imperio y concretar la imagen de la nueva España.

LAS PRIORIDADES DEL NUEVO ESTADO: LA RECONSTRUCCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

El 17 de junio de 1937 las tropas nacionales entraron en Bilbao, anunciando así el final de la guerra en el País Vasco. La capital vizcaína, al igual que otros municipios, quedó sumida en el caos: sin comunicaciones, sin agua, sin luz, con muchos edificios devastados, y con miles de muertos, exiliados y desplazados. Otras localidades cercanas como Durango, Guernica, Amorebieta o Munguía quedaron totalmente arrasadas y su situación obligó a que muchos ciudadanos se trasladaran a Bilbao, de manera similar a cómo lo habían hecho meses antes los vecinos de las localidades igualmente devastadas de Irún, Elgueta o Éibar hacia la capital guipuzcoana y otros municipios próximos.

Las primeras tareas de reconstrucción en el País Vasco se iniciaron tan pronto como terminó la guerra. En marzo de 1937 en Irún se constituyó una *Comisión Técnica* a la que le siguió el mes de julio la *Junta Irunesa de Reconstrucción Inmobiliaria*, en mayo del mismo año se iniciaron las tareas de desescombro de Éibar, el mes de julio el Ayuntamiento de Guernica nombraba una *Junta de Reconstrucción* de la Villa, y seguidamente el consistorio bilbaíno iniciaba las obras de reconstrucción y reparación de daños de los puentes de la ciudad y de varias viviendas municipales. Pero la situación de muchos municipios exigió al nuevo Estado que los trabajos aislados que se estaban acometiendo en cada localidad, se ejecutaran dentro de una política de reconstrucción global que afrontase la reconstrucción de manera similar a cómo lo habían hecho otros países europeos tras la

Primera Guerra Mundial. Así el 30 de enero de 1938 se creó el *Servicio Nacional de Regiones Devastadas* que a partir del 8 de agosto de 1939 pasó a denominarse *Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones*.

El *Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional* creado el 16 de marzo de 1939, subvencionó los proyectos de Regiones Devastadas y la reconstrucción de diferentes obras municipales, edificios religiosos, e inmuebles de particulares mediante la exención de algunos impuestos y la emisión de préstamos a bajo interés y largo plazo. Mientras que dependiendo del grado de destrucción de algunos municipios, el Estado se hizo cargo de la reconstrucción total o parcial de los mismos. Para ello el 23 de septiembre de 1939 se promulgó la *Ley de Adopción*, por la que el Jefe del Estado asumió la reconstrucción íntegra de las localidades adoptadas de Amorebieta y Guernica y la reconstrucción parcial de los municipios semi-adoptados de Bilbao, Durango, Guecho y Munguía en Vizcaya, Villareal en Álava e Irún en Guipúzcoa.

Las tareas de reconstrucción se controlaron a través de diferentes comisiones provinciales y oficinas comarcales, dos de ellas se ubicaron en el País Vasco: una en Vizcaya con sede en Bilbao bajo la dirección del arquitecto Gonzalo Cárdenas y el ayudante Luís María de Gana, y otra en Guipúzcoa con sede en San Sebastián y oficinas en Éibar e Irún que dirigió Joaquín Domínguez Elósegui con la ayuda de José Antonio Ponte Picavea, Francisco Ortigosa y Miguel Apraiz. Las dos oficinas contaron además con el trabajo puntual de profesionales locales y de la dirección en Madrid.

Desde Regiones Devastadas se realizaron proyectos urbanísticos centrados en accesos, reforma, ampliación e higiene de los municipios mediante la canalización de ríos, la construcción de nuevas calles y plazas que en algunos casos redibujaron los antiguos cascos antiguos, la zonificación de áreas residenciales e industriales en aquellos casos que fue posible y la previsión de zonas de expansión; a la vez que se realizaron nuevos proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento. De este modo en los centros urbanos se diseñaron manzanas cerradas de formas regulares, y otras abiertas en los alrededores de los municipios que tuvieron que someterse a las ordenanzas municipales que se dictaron o renovaron en Guernica, Éibar y Elgueta. Se trataba de prescripciones que

querían asegurar unas condiciones mínimas de salubridad e higiene de las futuras construcciones, y que hacían especial mención a las características de las viviendas.² No en vano la falta de habitación fue uno de los problemas más acuciantes de los principales enclaves urbanos de la época, y muy especialmente de los municipios devastados, donde el hacinamiento y el desplazamiento de sus habitantes fue habitual. Por lo que además de construir todos aquellos inmuebles de servicios necesarios como ayuntamientos, edificios de correos y telégrafos, juzgados, escuelas, centros de salud, lavaderos, casas-cuartel de la Guardia Civil, iglesias, mercados, mataderos, frontones o campos de fútbol, Regiones Devastadas también se preocupó por erigir e incentivar la construcción pública y privada de viviendas, para lo que contó con el auxilio de otras instituciones del Estado.

En 1939 el Jefe del Gobierno apuntaba que «es una verdadera vergüenza que millares de familias españolas habiten edificios sin condiciones ni siquiera elementales de salubridad. Hay que acabar con eso y os aseguro que acabaremos. Ya se están estudiando el tipo y los tipos de casas que deben construirse sobre todo en lo que se refiere a la vivienda rural. ... Construiremos cien mil o doscientas mil casas en un plazo relativamente breve».³

La *Ley de Viviendas Protegidas* promulgada el 14 de abril de 1939, fue el marco para desarrollar una nueva política de vivienda con la que intentar mitigar la carencia de viviendas de la época que se encargaron de desarrollar diferentes organismos. El *Instituto Nacional de la Vivienda* creado el 19 de abril de 1939 y dirigido por Federico Mayo se ocupó de regular, gestionar y conceder desde Madrid, las ayudas de créditos y exenciones fiscales y tributarias previstas por la ley y por el reglamento que el I.N.V. elaboró en septiembre de 1939 sobre las ordenanzas que tenían que regular la construcción de «viviendas protegidas». Asimismo fueron atribuciones del I.N.V. fijar el valor de alquiler y venta de las viviendas, la formulación de planes generales de construcción y la propuesta de reformas legales relacionadas con la vivienda social.

La nueva política de vivienda concedió especial importancia y beneficios a las corporaciones provinciales y locales, sindicatos y organizaciones estatales; aunque también se pudieron aprovechar de las ventajas previstas cooperativas y empresas particulares mediante ayudas económicas y créditos que se

gestionaron desde el propio I.N.V., el *Instituto de Crédito para la Construcción Nacional* y fundamentalmente desde el *Banco de Crédito Nacional*. Inicialmente el Instituto dependió de la *Organización Sindical*, y a partir del 2 de enero de 1942 del *Ministerio de Trabajo*; ya que al ser la industria de la edificación el sector que más trabajadores ocupaba, se entendía que estimular la construcción de viviendas podría paliar los altos índices de desempleo. Finalmente en 1957 el recién constituido *Ministerio de la Vivienda* asumió las funciones de las I.N.V. así como de la *Dirección General de Regiones Devastadas*.

Por su parte la *Obra Sindical del Hogar* se creó en 1941 como un organismo integrado en la *Delegación Nacional de Sindicatos* que también dirigió Federico Mayo. No en vano se trató de una entidad que, con la colaboración del I.N.V., se encargó de la construcción de viviendas protegidas. Para ello contó con diferentes arquitectos asesores y colaboradores que se encargaron de realizar los proyectos en cada provincia: Eugenio Arraiza lo hizo en Álava, Raimundo Martiarena en Guipúzcoa y Luis Lorenzo Blanc en Vizcaya. A la vez que el Instituto contó con delegados que se ocuparon de inspeccionar las obras subvencionadas, ese fue uno de los quehaceres del arquitecto de Irún y también colaborador de Regiones Devastadas José Antonio Ponte.

En los primeros años de posguerra, tal y como apuntó el Jefe del Estado, primó la construcción de viviendas rurales que mejorasen las condiciones de vida de los campesinos y asegurasen el abastecimiento agrícola, pesquero y minero de las grandes poblaciones cuyo crecimiento se quería limitar. El estímulo de la vivienda rural es explícito en la ley de 1939, en la *Exposición de Vivienda Rural* que se organizó el mismo año en Valladolid o en la mayoría de las viviendas que contaron con el visto bueno del *Instituto Nacional de la Vivienda* durante los primeros años de posguerra. Hemos de tener en cuenta que se trataba de un país fundamentalmente rural y que el *Fuero del Trabajo*, aprobado según Decreto de 9 de marzo de 1938, apuntaba que «se conseguirá el embellecimiento de la vida rural, perfeccionando la vivienda campesina y mejorando las condiciones higiénicas de los pueblos y caseríos de España».⁴ A este espíritu respondieron el *Instituto Nacional de Colonización* creado el 18 de octubre de 1939 y dependiente del *Ministerio de Agricultura*, sin incidencia alguna en el País Vasco; así como el *Plan de Mejoramiento de la*

Vivienda del Pescador elaborado por la *Dirección General de Arquitectura* que no pudo llegar a colmarse en su totalidad en tierras vascas debido tanto a razones económicas, como de prioridad dentro de las necesidades constructivas del Estado.⁵

La apuesta por el mundo campesino fue la consecuencia de una política económica autárquica, que vio en el mundo rural el futuro de la riqueza nacional y un modelo de vida tradicional adecuado para la Nueva España. La política de vivienda del Estado inicialmente desatendió así los enclaves urbanos en los que la falta de habitación era mucho más apremiante, y en los que no estaba previsto realizar inversión alguna que fomentara su crecimiento. Ya que en los primeros años se abogó por limitar el crecimiento de las ciudades, así lo declaró el que más tarde fuera *Jefe Nacional de Urbanismo*, el arquitecto donostiarra Pedro Bidagor en 1939: «siempre será necesario para la regulación del organismo el perfecto cerramiento y aislamiento de la ciudad en su conjunto y en cada una de sus partes ... norma fundamental de ordenación es cerrar las ciudades» (Bidagor 1939: 65–66).

Ante una situación que agravaba más si cabe las necesidades constructivas y también urbanísticas y de comunicaciones de los principales enclaves urbanos del País Vasco, las instituciones locales no supieron ni pudieron reaccionar a tiempo para poder realizar propuestas que mitigaran las necesidades de la época. Tan sólo los consistorios de Bilbao y Vitoria se hicieron cargo de la construcción de viviendas destinadas para aquellas clases con menos recursos. En 1939 el municipio bilbaíno reorganizó la *Junta de Viviendas Municipales de Bilbao* constituida en 1918, y seguidamente en 1941 creó la *Sociedad Inmobiliaria Viviendas Municipales Sociedad en Comandita* para hacer frente a las dificultades financieras con las que se encontraba para poder construir viviendas. De este modo la Villa vizcaína supo aprovecharse de los beneficios estatales para la construcción de viviendas que el Estado ignoraba, y erigir hasta 1950 alrededor de mil viviendas protegidas de la mano de los arquitectos Germán Aguirre, Emiliano Amann, Emiliano Amann Puente —hijo del anterior—, Ricardo Bastida, Juan Carlos Guerra e Hilario Imaz. Se trató de una actividad que contrastó con las iniciativas puntuales que, al margen de cualquier ayuda estatal, acometió a partir de 1942 el Ayuntamiento de Vitoria según los proyectos de su arquitec-

to municipal Miguel Mieg y el apoyo financiero de la caja de ahorros municipal, que se tradujeron en la construcción de un centenar de viviendas.

La intervención directa del Estado en la construcción de viviendas en el País Vasco se centró fuera de los principales núcleos urbanos. Desde 1941 la *Obra Sindical del Hogar* erigió diferentes promociones por toda la provincia de Vizcaya, principalmente en el área metropolitana del Nervión, y a partir de 1943 lo hizo en Guipúzcoa, ignorando las capitales vascas y muy especialmente la Villa de Bilbao de la que en 1941 el propio Secretario General del Movimiento, el arquitecto bilbaíno José Luís Arrese apuntaba que «once mil familias carecen de vivienda». Una cifra que en 1943 Agustín Herrán, uno de los principales responsables de las viviendas municipales de la capital vizcaína, calculó en doce mil; esto es, una tercera parte de la población estaba condenada al hacinamiento o el subarriendo, cuando no el chabolismo (Arrese 1941; Herrán 1943).

Hubo que esperar hasta 1944 para que el Estado promulgara la *Ley de Viviendas Bonificables* de 25 de noviembre e implicara a la iniciativa privada en la construcción y viviendas, y para que la *Obra Sindical del Hogar* anunciara la construcción del nuevo barrio de San Ignacio de Loyola con 1.069 viviendas. La promoción inmobiliaria, que no se llegó a terminarse hasta 1954, fue la más importante que se había desarrollado hasta entonces en el País Vasco. El barrio se englobaba además dentro del *Primer Plan de Viviendas* elaborado por el I.N.V. para los siguientes diez años, que se completó con otras promociones en los municipios industriales de la cuenca del Nervión. A la vez que el Grupo de San Ignacio seguía las directrices de crecimiento para el área metropolitana de la capital vizcaína que Pedro Bidagor marcó en el *Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao*, proyectado en 1943 y aprobado en 1946, que se alejaba de las propuestas agrestes de años anteriores y apostaba por el crecimiento y el desarrollo industrial.

Poco tiempo atrás, a partir de julio de 1942 el Estado ya había iniciado las gestiones para construir un grupo de alrededor de doscientas viviendas de las mil que se estimó necesitaría Vitoria. A pesar de ser una de las primeras propuestas urbanas del nuevo régimen concretó en septiembre de 1943, el grupo Ramiro de Maeztu no se finalizó hasta 1948 (figura 2).⁶ En el caso de la capital guipuzcoana las obras para paliar la falta de habitación se retrasaron hasta 1948.



Figura 2
Viviendas del Grupo Ramiro de Maeztu en Vitoria. (Fotografía tomada por J.M. Parra en abril de 1948). Archivo Municipal de Vitoria-Gasteiz/ Vitoria- Gasteizko Udal Art-xiboa. PAR-617.2 (2)

Pero mientras en Bilbao se apostaba por erigir un nuevo barrio, en San Sebastián la carestía de los solares limitaba las intervenciones de la O.S.H. a pequeñas promociones asiladas y no a propuestas necesarias y urgentes similares a la bilbaína.⁷

En suma, tanto las iniciativas para intentar mitigar la falta de vivienda como aquellas destinadas a la reconstrucción, fueron insuficientes para poder paliar algunos de los principales problemas de la época. Los organismos arbitrados desde el nuevo Estado fueron incapaces de poder reconstruir los municipios devastados en su totalidad o construir, con el auxilio de determinadas instituciones locales, el número de viviendas necesarias en el número y ritmo deseados. Ello se debió a la gestión de las nuevas instituciones y a la infinidad de problemas que la construcción tuvo que hacer frente en los complicados años de posguerra, que dieron como resultado una grave y prolongada crisis en el sector de la construcción.

PROBLEMAS Y SOLUCIONES EN LAS TAREAS DE RECONSTRUCCIÓN Y CONSTRUCCIÓN

Las tareas de reconstrucción y construcción tuvieron que afrontar diferentes problemas derivados de la falta de medios económicos, humanos y de materiales que motivaron una retracción de las mismas, especialmente por parte de la iniciativa privada, y que en las obras que se ejecutaron fuera habitual el retraso,

la paralización y una menor calidad a la habitual en los elementos constructivos. Así fue excepcional que una obra, por menor que fuera, se terminara en el plazo de dos años, incluso en aquellas que contaron con todo tipo de ayudas por parte de las instituciones públicas.

La falta de financiación además de retrasos en la construcción, motivó la demora en el pago, cuando no el impago de liquidaciones a contratistas y profesionales. En 1948 José Antonio Ponte se quejaba, como inspector del I.N.V., de no recibir honorario alguno durante dos años; y en ese mismo año el arquitecto Eugenio María de Aguinaga se lamentaba de no haber cobrado los proyectos que en 1941 realizó para diferentes poblados de pescadores en Guipúzcoa.⁸

A la falta de financiación se sumó la ausencia de un personal técnico y obrero cualificado que motivó las quejas de muchos directores de obras de la época. No en vano una vez terminada la guerra, a los muertos, hubo que sumar los profesionales exiliados o sancionados por el nuevo régimen que no pudieron desarrollar su trabajo.

Asimismo fue habitual la escasa producción en relación a las necesidades de los materiales más básicos para la construcción. Destacó la carencia de cemento y hierro, así como sus derivados que eran indispensables en cualquier obra.⁹ Lograr plomo, zinc y estaño fue igualmente complicado, ya que se trataba de materiales que necesitaban ser exportados. Aunque en menor medida, también escasearon la madera y los materiales cerámicos como el ladrillo y la teja, que no podían producirse al ritmo deseado debido a la falta de energía y carbón; lo que afectó igualmente al desarrollo de las obras de construcción y la producción de hierro y cemento (figura 3). Se trataba de materiales caros y de dudosa calidad, cuyos precios no terminaban de subir constantemente y obligaban a que fuese necesario revisar los presupuestos de obra frecuentemente, siendo imposible prever el coste final de cualquier proyecto que se intentara llevar a cabo.

La falta de combustible y la destrucción de la red general de ferrocarriles en particular y las comunicaciones en general, dificultaron más si cabe el transporte de los materiales y de los técnicos y operarios de la construcción, especialmente a aquellos municipios en los que se tenían que desarrollar las tareas de reconstrucción, la mayoría de ellos alejados de los principales enclaves urbanos.



Figura 3
Ladrillos apilados junto al grupo de Torre Madariaga en Bilbao. Bilboko Udal Etxebizitzak/ Viviendas Municipales de Bilbao

La habitual falta de materiales motivó que a partir de 1941 el Estado, desde la *Dirección General de Arquitectura*, optara por restringir y racionarlos en virtud de la importancia de los proyectos que se tenían que llevar cabo, priorizando las tareas de reconstrucción y de otras obras públicas. El hierro y el cemento fueron los primeros en ser controlados en su suministro; aunque no tardó en aparecer un mercado negro que suplió principalmente las necesidades de las iniciativas privadas, que fueron las que más dificultades contaron para obtener materiales. En 1941 se decidió incluso intentar mantener una cuota de producción mensual inicial de 150.000 toneladas de cemento Portland artificial que hiciese frente a las necesidades constructivas y no tener que interrumpir obra alguna. Asimismo en 1942 se optó por regular el uso de algunos metales de fabricación extranjera o insuficientes en España como el níquel, cromo, estaño, cobre, aluminio y sus aleaciones, que se quisieron limitar a obras de gran interés. En 1944 el *Ministerio de Obras Públicas*, con la intención de ahorrar costes, llegó a dictar instrucciones y normas para el proyecto y ejecución del hormigón armado.

Además de racionar el uso de los materiales más demandados, a partir de 1940 la D.G.A. se encargó sin éxito de investigar y experimentar procedimientos constructivos y materiales que facilitasen el uso de elementos tipo de edificación como soportes, vigas y entramados que permitiesen por ejemplo suprimir o reducir al mínimo el uso del hierro. Paralelamente en 1943 el *Boletín de la Dirección General*

de Arquitectura empezó a publicar un suplemento de investigación y normas con artículos de revistas extranjeras, algunos de ellos de los años treinta, sobre estandarización, tipos mínimos de viviendas y problemas constructivos en posguerra. A su vez desde la *Revista Nacional de Arquitectura* se dieron a conocer diferentes experiencias que sobre la fabricación en serie para la construcción de viviendas se estaban desarrollando en la Alemania del III Reich, Estados Unidos y Finlandia y que suponían una reducción en el uso de materiales y la mano de obra con el consiguiente beneficio económico. Se trató de unas experiencias propuestas para una industria constructiva y una mano de obra de producción y trabajo casi artesanales e incapaces de asumir propuesta novedosa alguna. Desde la *Revista Nacional de Arquitectura* se llegó a señalar que se traba de técnicas constructivas que «no tiene aplicación real en nuestra patria ... No obstante, interesa a los arquitectos españoles conocer estas realizaciones constructivas, que constituyen uno de los máximos esfuerzos de construcción de viviendas que actualmente se realizan».¹⁰

Entretanto las obras continuaron paralizándose, cuando no era por falta de recursos económicos por materiales. De ahí que desde la *Revista Nacional de Arquitectura* y *Reconstrucción* se fomentara la autarquía en los materiales constructivos, proponiendo el uso de aquellos propios de cada región o alternativas a los hábitos establecidos que resultasen más económicas y no necesitasen de transporte.¹¹ En el caso de las tareas de reconstrucción se llegó a elaborar un estudio de las localidades y los materiales característicos de cada zona, su procedencia, calidad y cantidad (Cárdenas 1941, 149). Así a pesar que las estructuras en hormigón armado se habían generalizado en la construcción de la ciudad vasca a partir de la década de los treinta, en Guernica fue habitual el uso de sillería y mampostería a imitación de otras construcciones tradicionales del país, especialmente en aquellos edificios más representativos tal y como se propuso en el proyecto de reconstrucción de la Villa (Cárdenas 1940). Además el municipio vizcaíno contó con talleres y almacenes propios que permitieron continuar con las obras de un modo más constante que en otras localidades. No en vano la repercusión internacional del bombardeo de Guernica motivó que el Estado destinara a su reconstrucción más recursos que al resto de proyectos.



Figura 4
Obras de reconstrucción en Éibar (Fotografía del Marqués de Santa María del Villar). Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. Obras Públicas. IDD (04) 082, Caja F4190, sobre 7

Sin embargo, los planes de reconstrucción previstos para la Villa, como los del resto del País Vasco, nunca llegaron a completarse y todavía en 1953 se estaban terminando algunos proyectos ideados en los primeros años de posguerra. A ello contribuyó el recelo de muchos contratistas por participar en las tareas de reconstrucción, y que numerosas subastas quedaran desiertas. Ante esta situación las instituciones públicas optaron por la concesión directa, cuando no tuvieron que hacerse cargo de la ejecución de las obras. Para ello Regiones Devastadas contaba con los técnicos pero no con la mano de obra necesaria, que se proveyó utilizando la de los reclusos que trasladó a los campos que estableció en Éibar, Elgueta y Guernica. Gracias a esta medida fue posible que se abaratase el costo de la construcción de muchos proyectos. Mientras que la carencia de gasolina y transportes se intentó suplir utilizando vehículos de tracción animal (Moreno Torres 1941, Moreno Torres 1946) (figura 4).

Asimismo desde las tareas de reconstrucción se idearan propuestas concretas a problemas determinados con las que conseguir abaratar los costes de construcción. Así sucedió con las obras del Ayunta-



Figura 5
Ayuntamiento de Guernica. Bizkaiko Foru Aldundia - Furu Artxiboa/ Diputación Foral de Bizkaia - Archivo Foral. Fotografía histórica: R.417-1083

miento de Guernica construido entre 1939 y 1942 según el proyecto del arquitecto bilbaíno Manuel María de Smith (figura 5). En este caso se necesitaba madera de calidad con la que construir el alero del edificio. Para suplir su carencia, en 1941 los técnicos de la oficina de Regiones Devastadas en Bilbao tomaron un trozo de madera del que obtuvieron un negativo de yeso, con el que realizaron vaciados de hormigón que luego patinaron para imitar al material original.

De igual forma en las tareas de reconstrucción de la Iglesia de San Pedro de Munguía los arquitectos optaron por hacer vaciados de columnas y capiteles de sillería por conseguir otros de hormigón, a la vez que sustituyeron por piedra artificial las impostas y cornisas superiores que originariamente también eran

de sillería. En ambos casos además de abaratar costes e imitar los materiales tradicionales propios del lugar; se quisieron obtener estructuras más resistentes que podían ser fabricadas a pie de obra y producirse en serie fácilmente (Cámara Niño 1941, 23).

La falta de medios también motivó la reutilización de materiales, así sucedió con las viviendas de María Ángela que Regiones Devastadas erigió en Éibar según el proyecto de Joaquín Domínguez Elósegui y José Antonio Ponte entre 1941 y 1945, en las que se utilizó piedra procedente de derribos en los muros de contención.¹²

En otras ocasiones se emplearon materiales de baja calidad que ocasionaron numerosos problemas en la conservación de los inmuebles recientemente construidos. Tal fue el caso del edificio de Juzgados, Correos y Telégrafos que Smith proyectó entre 1940 y 1945 frente al consistorio de Guernica. En 1953 el técnico de Regiones Devastadas Luís María de Gana vio necesario reparar los aleros y el tejado de la edificación, ya que las tejas estaban en un estado lamentable. Ello se debió a que cuando se construyó la cubierta, la falta casi absoluta y la mala calidad del carbón existente motivaron la escasa calidad de los productos cerámicos que se fabricaron. En consecuencia las tejas que se produjeron estaban totalmente vitrificadas o sin cocer, lo que ocasionó numerosas roturas ya desde su colocación y grietas en cuanto hubo una helada. Las constantes goteras ocasionadas por el mal estado del tejado produjeron la oxidación de los hierros de anclaje de los canes de fachada, llegando a desprenderse algunos de ellos así como paneles intermedios. A pesar que los técnicos previeron las consecuencias de utilizar este tipo de materiales, la imposibilidad de poder emplear otros, hizo necesario hacer uso del único existente.¹³ En el mismo año Gana propuso reparar los aleros de hormigón del Ayuntamiento de Guernica debido a los problemas de humedad originados por la escasa calidad de las tejas de la cubierta del edificio. De tal forma que los hierros de sujeción de los aleros se habían oxidado originando un movimiento en los canes del hormigón.¹⁴

Mientras el Estado retrasaba su intervención en la construcción de viviendas en los principales centros urbanos, el primer proyecto que concretó en el País Vasco se localizó en las tareas de reconstrucción de Guernica. La *Central Nacional Sindicalista* (C.N.S), que más tarde gestionó la *Obra Sindical del Hogar* como órgano de la *Delegación Nacional de Sindica-*

tos, se encargó de este proyecto elaborado entre 1939 y 1945 por los arquitectos de Regiones Devastadas Gonzalo Cárdenas, Luís María de Gana y Jesús Rafael de Basterrechea. Las obras se iniciaron 10 de agosto de 1941, y se terminaron entre 1943 y 1947, con diferentes defectos y con la necesidad de realizar modificaciones debido a la baja calidad de los materiales que se utilizaron para reducir el coste de la construcción lo máximo posible, y agilizar el trabajo de una obra que se demoraba constantemente debido, entre otros, a problemas de suministro eléctrico. Las dificultades del suministro eléctrico fueron especialmente graves durante la sequía de 1942, que afectó también a la producción de hierro y cemento ocasionando su subida de precio. En consecuencia en las viviendas de Guernica se sustituyeron los forjados de los pisos por madera, la mampostería en muros por fábrica de ladrillo de asta entera y los medianiles de hormigón en masa por media asta de ladrillo.¹⁵ Asimismo la falta de hierro obligó a que Miguel Mieg, en los dos grupos de viviendas municipales que proyectó para el consistorio de Vitoria en 1942, en lugar de hormigón armado utilizara entramados de madera y muros de ladrillo y mampostería que permitieron acelerar la conclusión de las obras y abaratar su coste.¹⁶

Por su parte el grupo de viviendas municipales de Bilbao de Torre Madariaga proyectado por Ricardo Bastida y Emiliano Amann y erigido entre 1941 y 1950, retrasó sus obras debido a la falta de energía, peones, trabajadores especializados y la carencia de ladrillo, teja y especialmente hierro que el Estado racionaba y reservaba para obras de «interés nacional y reconocida urgencia». Para evitar que la paralización habitual de las obras llegara a ser permanente, se optó por utilizar hierro de menor calidad que en otras circunstancias se hubiera desechado para la construcción (figura 6). Asimismo se sustituyeron tuberías de hierro por otras de Uralita, los depósitos de W.C. del mismo material por otros de loza, y la falta de ladrillos y tejas en la zona, se suplió llevándolos desde Álava, Palencia, Alicante y Cartagena.¹⁷ Se trató de propuestas no tan inventivas como la que el arquitecto Luís Moya erigió entre mayo y julio de 1942 para las viviendas del barrio de Usera de Madrid, en las que prescindió del hierro, de la madera y de una mano de obra especializada, y se sirvió de bóvedas tabicadas inspiradas en la tradición popular «para obtener una solución económica aplicable en grandes series» (Moya 1943, 52).



Figura 6
Viviendas municipales de Torre Madariaga. Bilboko Udal Etxebizitzak/ Viviendas Municipales de Bilbao

Tanto en las propuestas municipales como en las estatales de viviendas protegidas, primó una organización racional de las mismas en consonancia con las ideas racionalistas que ya se habían propuesto en los años anteriores a la guerra, y que económicamente resultaban mucho más higiénicas y eficientes. Se trató por lo tanto de bloques abiertos o de patios con superficies acordes con la altura del inmueble, que albergaban viviendas de tamaños reducidos, con una doble orientación que prescindía de pasillos, que en ocasiones eran sustituidos por una pieza única con las funciones de cocina-comedor y salón. No en vano aquellas viviendas que quisieron beneficiarse de las ayudas previstas por el Estado, tuvieron que seguir las ordenanzas de construcción elaboradas en 1939 y completadas en 1941 por el *Instituto Nacional de la Vivienda*. Tal y como apuntó su director Federico Mayo: «no es menor la labor que se ha intentado para el abaratamiento de la construcción por supresión de cosas inútiles, reducción de alturas, disminución de superficie de huecos, etc., que se reflejan en las Ordenanzas, y también con la normalización de tipos y elementos de construcción» (Mayo 1941, 32).

CONCLUSIÓN

Mientras los cambios en la construcción estaban por llegar, en los años finales de la década de los treinta y los años cuarenta se experimentó una fuerte crisis constructiva propia de la inestabilidad de posguerra.

De tal forma que las tareas más apremiantes de reconstrucción y construcción de viviendas contaron con un sin fin de dificultades materiales y humanas que retrajeron la construcción pública y muy especialmente la privada. La situación de la construcción en los desapacibles años de posguerra condicionó en suma el desarrollo de la arquitectura en el País Vasco, condenándola casi a la supervivencia.

No obstante, hacia finales de la década de los cuarenta, una vez que las tareas de reconstrucción más apremiantes ya se habían terminado y se empezó a consolidar el crecimiento industrial y demográfico del país; para algunos profesionales vascos como Ricardo Bastida y Emiliano Amann Punte, la cada vez más acuciante falta de vivienda, además de diferentes iniciativas locales como el *Patronato Guipuzcoano de la Vivienda* o la entidad constructora benéfica *Viviendas de Vizcaya* —fundadas ambas en 1949—, requería de una revisión de las ordenanzas de construcción de viviendas protegidas por otras más realistas que permitiesen abaratar el coste de la construcción (Bastida y Amann Punte 1949). Se trató de una reflexión compartida en otras publicaciones y concursos sobre vivienda que se realizaron en la época. Lo que propició que se desarrollara un debate cada vez más dinámico en torno a la falta de inversiones, precios, prefabricación, normalización, estandarización o aprovechamiento de la superficie a construir. Se empezaron a gestar así cambios que más tarde posibilitaron un nuevo tipo de arquitectura alejada de las propuestas más tradicionales fomentadas desde instancias oficiales, y más abiertas a las tendencias que se estaban desarrollando en otros ámbitos. A partir de finales de los cuarenta se apuntaron en definitiva, las propuestas que acompañaron a los años de desarrollismo de las décadas siguientes.

NOTAS

El presente artículo forma parte del proyecto de investigación «Tipología del espacio doméstico: vivienda unifamiliar y de vecindad en Bilbao 1850–1950» (EHU 07/20), financiado por la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

1. Ley creando la Dirección General de Arquitectura. *Revista Nacional de Arquitectura*, 1941, 1: 2.
2. Las referencias a elementos constructivos en las ordenanzas de Guernica se limitan a cuatro artículos que señalan: la anchura de los cimientos, el saneamiento de la

- cimentación en caso de humedad, las características de los muros de mampostería (espesor mínimo y uso de mortero hidráulico en los rejuntados), el espesor de los muros de ladrillo exteriores, de carga y de medianería, el espesor de los muros de hormigón en masa exteriores y de carga, así como las características de los forjados horizontales, entarimado y cubiertas. Las de Elgueta por su parte hacen referencia a la cimentación y los muros medianeros y de patios.
- Ministerio de la Gobernación. Dirección General de Regiones Devastadas. Comisión de Vizcaya. Reconstrucción de la Villa de Guernica. Ordenanzas de Construcción.* Bilbao, octubre de 1940. Bizkaiko Foru Agiritegia/ Archivo Foral de Bizkaia. Administrativo: DV-DC-0170. *Reconstrucción de Elgueta. Ordenanzas de Construcción.* Elgueta, 25 de enero de 1940. Euskal Autonomi Erkidegoaren Herri Administrazioaren Artxibo Nagusia/ Archivo General de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Regiones Devastadas: I-354-1. Caja 102.
3. Una obra de la paz de Franco. Vivienda higiénica y alegre para las clases humilde. *La Gaceta del Norte*, 21 de abril de 1939, contraportada.
 4. *Fuero del Trabajo*, Pamplona: Imprenta de Bescana, 1938. Declaración V.5.
 5. En el País Vasco se pensó en las localidades guipuzcoanas de Fuenterrabía, Pasajes de San Pedro, Pasaje de San Juan, Orio, Guetaria y Motrico y las vizcaínas de Ondárroa, Lekeitio, Bermeo y Santurce para la construcción de nuevos poblados. Pedro Muguruza se encargó del proyecto de Fuenterrabía (1944/45), Eugenio María de Aguinaga realizó los proyectos para las localidades guipuzcoanas tras ganar un concurso celebrado a tal efecto en 1941. Mientras que los arquitectos de la *Dirección General de Arquitectura* Luís Díaz-Guerra y Carlos de Miguel realizaron la propuesta para Santurce (1942/43) y posiblemente un arquitecto de la misma D.G.A. el poblado de Lekeitio (1943).
 6. *Viviendas Protegidas «Ramiro de Maeztu» de la Obra del Hogar en Vitoria. Memoria.* Firmada por Eugenio de Arraiza en septiembre de 1943. Archivo Municipal de Vitoria-Gasteiz/Vitoria-Gasteizko Udal Artxiboa. Fomento: A-8-28.
 7. *Proyecto de 13 viviendas protegidas. Grupo Inchaurreondo. San Sebastián. Memoria.* Firmada por Ramón Martiarena en mayo de 1949. Donostiako Udal Artxiboa/ Archivo Municipal de Donostia-San Sebastián. D-11-01.
 8. Carta de José Antonio Ponte a Eugenio María de Aguinaga fechada en Irún el 1 de junio de 1948. *Anteproyecto de 32 viviendas para pescadores en Motrico.* Archivo Aguinaga. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Navarra.
 9. La escasa producción de hierro repercutió en la elaboración de productos elaborados con el mismo material como tuberías, calderas y radiadores para la calefacción, cables y accesorios metálicos para ascensores, cocinas, cisternas de W.C., bañeras, herrajes, claves, tornillos o tejidos metálicos. Asimismo también escasearon derivados del cemento como baldosas y tuberías de este material, piedra artificial y pavimentos.
 10. Casas para la defensa nacional en los Estados Unidos. *Revista Nacional de Arquitectura*, 14, febrero de 1943: 77.
 11. Desde las páginas de la revista *Reconstrucción* el arquitecto Antonio Camuñas reivindicaba el uso del ladrillo en la construcción y proponía conseguir un mortero de propiedades similares al que se conseguía con cales hidráulicas, machacando trozos de ladrillo y teja (Camuñas 1943a; Camuñas 1943b, 150). Mientras que su colega Antonio Cámara no dudaba en «reivindicar los materiales populares baratos y aplicarlos con técnicas adecuadas, haciendo la reconstrucción labor misional; llevando obreros de Andalucía, Extremadura y Albacete a enseñar el tapial y las bovedillas; obreros catalanes, para distinguir la técnica del material cerámico; vasconavarros, la de la madera; gallegos, la de la piedra, y mujeres andaluzas, para que enseñen por España esa superstición maravillosa de la cal y la limpieza» (Cámara Niño 1940, 12). Asimismo la *Revista Nacional de Arquitectura* también se hizo eco de la necesidad de propuestas que utilizaran materiales accesibles y acordes con las circunstancias constructivas del país como la cerámica, que podría utilizarse en forjados de piso en cemento-cerámica armada ya utilizada en Italia y convertirse así en una alternativa al piso en hormigón armado o al realizado en base a viguetas de doble T y bovedilla (A.D.M. 1941, 68).
 12. *Proyecto de viviendas de renta reducida en la manzana VII.* Euskal Autonomi Erkidegoaren Herri Administrazioaren Artxibo Nagusia/ Archivo General de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Regiones Devastadas: I-354-3. Caja 80.
 13. *Proyecto de edificio para Juzgados, Correos y Telégrafos en Guernica. Reparación de los aleros y tejado general del edificio.* Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. (04) 081.001, caja 20.682, carpeta 4. Memoria firmada por Gana en Bilbao el 28 de marzo de 1953
 14. *Proyecto de casa Ayuntamiento para Guernica. Proyecto de reparación de los aleros.* Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. (04) 081.001, caja 20.680, carpeta 7. Memoria firmada por Gana en Bilbao el 17 de noviembre de 1953.
 15. *Grupo Guernica. 116 viviendas protegidas.* Euskal Autonomi Erkidegoaren Herri Administrazioaren Artxibo

- Nagusia/ Archivo General de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Viviendas: caja 59 (P-215-6), caja 53 (P-214-3), caja 454 (P-211-3), caja 636 (P-217-3), caja 452 (P-214-3), caja 807 (P-219-6), caja 679 (P-218-1).
16. Archivo Municipal de Vitoria-Gasteiz/Vitoria-Gasteizko Udal Artxiboa. Fomento III, 32.43.1.
17. Ricardo Bastida se refiere en particular a la falta de obreros especializados en la construcción de bóvedas. Viviendas Municipales de Bilbao. Actas. Sociedad. Comité. Acta del 21 de octubre de 1942, folio 41 v. Acta del 23 de junio de 1943, folio 77. Acta del 11 de agosto de 1943, folio 83. Acta del 4 de septiembre de 1945, folio 155. Acta del 10 de julio de 1945, folio 135. Acta del 18 de marzo de 1947 y ss., folio 36. Acta del 10 de junio de 1947, folio 54. Acta del 22 de julio de 1947, folio 59. Acta del 20 de septiembre de 1949, folio 13. Udal Etxebizitzak / Viviendas Municipales de Bilbao.
- LISTA DE REFERENCIAS**
- A.D.M. 1941. «Los forjados de piso en cemento-cerámica armada, en relación con la economía nacional, para la reconstrucción de España». *Revista Nacional de Arquitectura*, 1: 68.
- Arrese, José Luís. 1941. «Chozas no: casas». *La Gaceta del Norte*, 14 de junio: 1.
- Bastida, Ricardo. Amann Puente, Emiliano. 1949. *Estudio sobre la vivienda económica en España. Referido principalmente a las provincias del Colegio Vasco-Navarro y muy particularmente a la de Vizcaya*. Bilbao: Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro.
- Bidagor, Pedro. 1939. Plan de Ciudades. En *Texto de la sesiones celebradas en el teatro Español de Madrid por la Asamblea Nacional de Arquitectos los días 26, 27, 28 y 29 de junio de 1939*, Madrid: Servicios Técnicos de F.E.T. y de las J.O.N.S. Sección de Arquitectura, 57-72.
- Cámara Niño, Antonio. 1940. «Notas para el estudio de la arquitectura rural en España». *Reconstrucción*, 6: 3-12.
- Cámara Niño, Antonio. 1941. «Construcción de la vivienda rural». *Reconstrucción*, 18: 19-40.
- Camuñas, Antonio. 1943a. «El ladrillo, material de construcción». *Reconstrucción*, 33: 177-190.
- Camuñas, Antonio. 1943b. «Autarquía de los materiales de construcción». *Reconstrucción*, 42: 150.
- Cárdenas Rodríguez, Gonzalo. 1940. *Datos para la reconstrucción del pueblo adoptado de Guernica*. Madrid: Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones.
- Cárdenas Rodríguez, Gonzalo. 1941. «La reconstrucción nacional, vista desde la Dirección General de Regiones Devastadas». En *Segunda Asamblea Nacional de Arquitectura*. Madrid: Ediciones D.G.A., 145-155.
- Herrán, Agustín. 1943. «Hogar Popular». *La Gaceta del Norte*, 21 de septiembre: 1.
- Mayo, Federico. 1941. «El Instituto Nacional de la Vivienda». *Reconstrucción*, 1: 31-32.
- Moya, Luís. 1943. «Casas abovedadas en el barrio de Usara. Construidas por la Dirección General de Arquitectura. Arquitecto Luis Moya». *Revista Nacional de Arquitectura*, 14: 52-57.
- Moreno Torres, José. 1941. «Un organismo del Nuevo Estado. La Dirección General de Regiones Devastadas. Conferencia del Director General de Regiones Devastadas, José Moreno Torres. Pronunciado en el Instituto Técnico de la Construcción, el mes de enero del presente año». *Reconstrucción*, 12: 1-46.
- Moreno Torres, José. 1946. *El Estado en la reconstrucción de las ciudades y pueblos españoles*. Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local.

