

LA CONSTRUCCION EN ALEMANIA VISTA DESDE FRANCIA (1)

Se oye corrientemente afirmar, en Francia, que la planificación estatal, la municipalización del crédito para la construcción... y en breve plazo la municipalización de los solares (¿por qué no su nacionalización?), sería la única manera de salir de la crisis de la vivienda.

Desde hace veinte años nuestra política de la vivienda no ha podido librarse del yugo de un estatismo paralizador.

Desde hace veinte años hemos padecido la más perfecta anarquía en la constitución de los alquileres. Unos, bloqueados a un nivel irrisorio, no permiten siquiera el mantenimiento normal de los inmuebles... los otros, adquieren proporciones abusivas bajo formas más o menos ocultas que no enriquecen siempre al propietario sólo.

Estas libertades se defienden en el desorden y en el exceso. El Estado toma pretextos para imponer nuevas medidas autoritarias frecuentemente incoherentes con respecto a los intereses privados.

La opinión pública es generalmente hostil a estas medidas. Pero permanece pasiva y acaba por admitirlas siempre impotente, incapaz de poder imaginar soluciones eficaces y justas, fundadas sobre el dinamismo natural de la iniciativa personal, canalizada y ordenada por el Estado, sin duda, pero no confiscada, desanimada, aniquilada.

El ejemplo alemán —su resplandeciente eficacia en

(1) Cf. *Alojarnos*, del 1.º de enero de 1965, del Dr. Arntz: *La nueva Alemania. Aspectos del problema de la vivienda en Alemania*, editado por la Cámara Sindical de la Siderurgia Francesa. Hemos tenido ya la ocasión de señalar una experiencia alemana interesante en materia de construcción: En *él los círculos de los castores*, del Dr. Nicolaux Ehlen. Cf. Jean Beaucoudray: *Nuestras posibilidades y nuestras fuerzas*, Permanences 22, pág. 31.

circunstancias económicas siete veces más difíciles— merece ser citado. En él se podrá ver cuánta variedad y cuánta flexibilidad en fórmulas prácticas puede inspirar una política deliberadamente fundada sobre los principios de la ley natural: libertades creadoras, en la base; intervenciones subsidiarias de las diversas colectividades interesadas en la construcción inmobiliaria, autoridad ordenadora del Estado, en la cima.

* * *

Alemania es el país de Europa que ha sufrido más en la guerra: el 20 por 100 de las viviendas fueron destruidas (el 4 por 100 solamente en Italia y en los Países Bajos, el 3 por 100 en Francia, el 2 por 100 en Bélgica y en Gran Bretaña) en la mayoría de las grandes ciudades la mitad de las viviendas quedó en ruinas. A ello hay que añadir la afluencia de trece millones de refugiados procedentes del Este, o sea un tercio de la población de Alemania Occidental.

Pedir a la colectividad que reparase estos daños era imposible. Los Poderes públicos prefirieron utilizar la libre iniciativa, la voluntad individual de reconstruir y la pujanza del trabajo al servicio de esta voluntad. Libertad, interés y voluntad privadas, cuya eficacia y poderío vamos a ver en acción.

Propiedad, libertad, responsabilidad personal, condiciones de expansión y la eficacia práctica.

Desde 1953 la política federal del *Habitat* se ha encauzado hacia la construcción familiar, hacia el acceso a la propiedad privada. En un folleto sacado de la obra del profesor Dr. Arntz, que la Embajada de Alemania ha tenido a bien entregarnos, leemos: "El punto de vista fundamental del Gobierno federal es que la propiedad privada, sobre todo bajo la forma inicial de propiedad inmobiliaria, dé al ciudadano una sana seguridad y refuerce su espíritu de iniciativa, lo mismo que su sentido de responsabilidad. La propiedad y la libertad individuales se completan mutuamente". Lo que ante todo y sobre todo se ve, es una amplia difusión de la propiedad inmobiliaria, principalmente entre los económicamente débiles. En las consideraciones fundamentales sobre la política de la propiedad y de la vivienda, la familia aparece en

primer plano: "Es la primera de las células sociales y es en ella en la que la condición humana se realiza de la forma más natural."

Tal es el sentido de la idea directriz del ministro federal de la construcción, según el cual una buena política de la vivienda es la mejor política familiar aplicada. De esta forma el hombre y la familia no son simples objetos, sino las normas de la construcción. La ley de junio de 1956 explica que se trata no solamente de poner fin a la crisis de la vivienda, especialmente para los económicamente débiles, sino de hacer acceder a amplias capas de la población alemana a la propiedad privada y sobre todo a la casa familiar.

Principios que coinciden con los de la doctrina de la Iglesia y de los que por desgracia en Francia no tenemos la menor idea.

Intervenciones subsidiarias y regresivas del Estado.

En 1950 y 1951 los Poderes públicos han ayudado, pues, financieramente a la construcción de 350.000 viviendas con el concurso del 45 por 100. Pero sobre todo se ha incitado el ahorro, virtud eminentemente social. Y en 1962 y 1963 la ayuda pública no llegaba más que al 22 por 100 de la financiación de las 500.000 viviendas anualmente construidas. Cada vez más, el Estado se ha esforzado en convertir progresivamente las subvenciones públicas en formas más flexibles de ayuda a la construcción, y sobre todo de interesar en ellas a los capitales privados por ventajas y estímulos fiscales de otra clase. El Estado no ha cesado de retirarse a medida que la iniciativa privada aumentaba; esto es en verdad una aplicación del *principio de subsidiariedad* anunciado por Pío XI en *Quadragesimo Anno* y sobre el cual, además de Pío XII, Juan XXIII ha insistido tanto. La prioridad y las ventajas concedidas a la construcción familiar han hecho pasar del 53 por 100 (1953) a más del 65 por 100 el porcentaje de los constructores particulares.

La primera ley sobre la construcción distinguía ya tres categorías de viviendas:

1.^a La construcción social subvencionada. Unica beneficiaria de las subvenciones directas del Estado, estaba destinada, en primer lugar, a la masa de la población, que sólo disponía de rentas modestas.

2.^a La construcción exenta de impuestos. El Estado no intervenía en ella más que indirectamente, principalmente por un

arbitrio de ventajas en materia de contribución territorial y contribución sobre la renta.

3.ª. La construcción por financiación privada. Fuera de una mejora en las amortizaciones, no se beneficiaba de ningún apoyo público directo o indirecto. En compensación quedaba liberada de todo control en la administración de la vivienda.

La segunda ley sobre la construcción favorece la propiedad privada especialmente bajo forma de viviendas familiares. Estipula que la construcción de casas familiares tendrá prioridad sobre todas las demás en la distribución de los fondos públicos. Además, precisa que la cuantía media de los préstamos públicos en favor de las viviendas familiares debe sobrepasar por lo menos en un 10 por 100 a los permitidos a los constructores de viviendas de alquiler de igual dimensión y de igual categoría. Si el constructor tiene por lo menos dos hijos se le concede, previa petición, un préstamo familiar sin interés de una cuantía de 2.000 DM por hijo a partir del segundo. La segunda ley vela también porque estas viviendas subvencionadas respeten las mínimas exigencias. De esta forma las viviendas sociales, que se benefician de subvenciones públicas, deben satisfacer las condiciones precisas de higiene y de confort.

En suma, no existe en Alemania sector público de la construcción. Los poderes públicos no toman participación directa en la creación de viviendas. Los constructores son, o bien particulares, o bien empresas privadas de utilidad pública, cuya actividad se orienta exclusivamente hacia la construcción y administración de viviendas. El Estado anima a la iniciativa privada. Se ha preocupado principalmente en alojar las clases más modestas. La ayuda pública ha tomado la forma de préstamos de bonificaciones de interés (ayuda a la piedra), completadas por viviendas de alquiler individualizadas (ayuda a la persona) (2).

Se incitan también las inversiones por medio de un alivio fiscal.

Durante el período de amortización de los contratos de crédito diferido, los depositarios están autorizados a retraer de su renta la totalidad de las sumas que amorticen con vistas a alcanzar la propiedad. El acceso a la propiedad se beneficia duran-

(2) Una ley de ayuda a los inquilinos y a los propietarios de casas familiares caídos a su pesar en la penuria, prevé subvenciones para el alquiler y para las cargas, si la parte de éstas o de aquél sobrepasa un cierto porcentaje de la renta familiar. Este porcentaje está en función del número de las personas de la familia.

te los diez primeros años de un régimen fiscal igualmente favorable. Los nuevos propietarios están exentos de derechos de transmisión, gastos de registro de las hipotecas y de la contribución territorial (3), cuyo impuesto varía del 5 al 8 por 100, según la localidad y el tipo de vivienda. Están autorizados a retraer de su renta imponible:

- las cargas de interés de sus préstamos (3);
- las diversas cargas y gastos de entretenimiento corriente de las viviendas que ocupen o alquilen a terceros;
- un cierto porcentaje del costo de la construcción (solar no comprendido), 7,5 por 100 el primer año y el segundo, 4 por 100 del tercero al décimo.

De esta manera se ha consagrado a la financiación de la vivienda en Alemania sumas que, en Francia, han sido aportadas por el cabeza de familia al Tesoro bajo forma de Impuesto y afectadas por otras utilidades.

De esta forma los cabezas de familia utilizan en proporciones soportables el fruto de su trabajo para abrigar bajo un techo a quienes tienen a su cargo (4).

(3) Esta última ventaja se ha acordado igualmente en Francia.

(4) Los alemanes han actualizado un sistema que permite la movilización masiva del ahorro, completando así el de las familias por un amplio llamamiento al ahorro recaudado por las instituciones financieras y especialmente por el mercado financiero. La masa de estos ahorros obtenidos por conducto de instituciones de crédito y afectados a la financiación de la construcción bajo forma de préstamos hipotecarios, ha sido multiplicada por ocho en once años (entre 1952 y 1963).

El 30 por 100 del precio de costo queda cubierto por un préstamo hipotecario de primera categoría a largo plazo (de treinta a treinta y cinco años) negociado por bancos hipotecarios, de Crédito Territorial, de Compañías de Seguros y de Cajas de Ahorros, el 45 por 100 por préstamo de la Bausparkasse en diez años, garantizado por una segunda hipoteca. Los veintisiete mil millones y medio de francos consagrados por Alemania en la financiación de las 550.000 viviendas construidas en 1963 provienen en un 18 por 100 de la aportación de los particulares, en un 22 por 100 de la ayuda pública, en un 60 por 100 de préstamos hipotecarios de las *Bausparkassen*, de los Bancos hipotecarios y de las Cajas de Ahorros, de las Compañías de Seguros.

Advirtamos de paso que en 1963 el importe total de las nuevas obligaciones hipotecarias emitidas se elevó a 4.700.000.000 de francos. Durante el mismo año, las emisiones netas de obligaciones del crédito territorial de Francia no llegaron más que a 450.000.000 de francos. El éxito de Alemania se explica por el interés del 5 al 6 por 100 y la facilidad de negociación y de garantía.

Los depósitos de las Cajas de Ahorros llegan a 87.000.000.000 de francos, o sea la mitad del conjunto de los depósitos bancarios de Ale-

Una ley federal de 1954 había acordado ventajas fiscales importantes a las empresas que concediesen préstamos sin interés con vistas a la construcción; los fondos así utilizados podían ser deducidos de los beneficios concurrentes hasta la suma del 25 por 100 de su importe. Esta ventaja se terminó en 1962.

Para completar la insuficiencia de los medios de financiación ordinaria, las sociedades inmobiliarias pueden invertir fondos igualmente en la construcción; en este caso, estos fondos quedan obligatoriamente remunerados con un 4 por 100 si su importe es inferior al 15 por 100 del costo total de la construcción: el interés puede subirse hasta el 6 por 100 si la importancia de los fondos invertidos sobrepasa el 15 por 100 de la construcción. De la misma forma las aportaciones de los individuos que quieran tener acceso a la propiedad deben gozar de una remuneración obligatoria del 4 por 100.

De esta forma desde hace quince años Alemania ha sabido consagrar cada año un ahorro suficiente para construir 550.000 viviendas. En menos de dos años el déficit será cubierto. ¡En Francia, al ritmo actual, la renovación completa del parque urbano no será obtenido sino dentro de siglo y medio (5).

Una política del *habitat* ordenada hacia la familia.

Durante los primeros años de la reconstrucción, la tendencia era netamente hacia alojamientos de pequeña dimensión. En 1952 el 16 por 100 de las nuevas viviendas no tenían más que una o dos piezas (comprendida la cocina), y el 47 por 100 tres piezas solamente (cocina comprendida), el 28 por 100 tenía cuatro piezas y el 9 por 100 solamente cinco piezas o más. El nú-

mania. Para el prestatario la operación se hace de la manera siguiente: No conoce más que a un interlocutor, la *Bausparkasse*, organismo de ahorro y crédito, a quien pide le realice la financiación de su operación inmobiliaria. Este organismo negocia por su cuenta con un establecimiento de crédito bancario a largo plazo (banco, establecimiento público de crédito territorial, Caja de Ahorros, Compañía de seguros) un préstamo en primera hipoteca y él mismo consiente un préstamo complementario en segunda hipoteca. El resultado para el cliente es el siguiente: préstamo en primera hipoteca por una duración de veinte a treinta y cinco años que se eleva al 30 por 100 del valor de adquisición del inmueble a financiar, un préstamo en segunda hipoteca de una duración de diez a doce años que se eleva el 45 por 100 del inmueble.

(5) *Alojarnos*, 1 de enero de 1965. Dr. Arntz: *La nueva Alemania*.

mero de las viviendas pequeñas ha disminuido cada año mientras que aumentaba el de las viviendas más importantes. En 1962 la proporción de las viviendas de una o dos piezas, representaba menos del 9 por 100, el de los alojamientos de cuatro piezas pasó al 40 por 100, el de los alojamientos de cinco piezas o más llegaba ya al 31 por 100 (6). La superficie habitable bruta pasó de 50 metros cuadrados de media en 1950, a 75 metros cuadrados en 1962. El tipo de viviendas más corriente es el de tres piezas además de la cocina y del cuarto de baño. Su superficie media está entre los 65 a 70 metros cuadrados

La mayoría de las viviendas poseen en la actualidad un cuarto de baño. Un alojamiento de cada tres va equipado de calefacción central.

El problema de los solares.

La ley de 23 de junio de 1960 inauguró una serie de medidas territoriales: por de pronto, la oferta de solares se ha aumentado sus precios se han normalizado. Los municipios quedan obligados, en sus planes de urbanismo a fijar y a ordenar nuevas zonas de construcción. El propietario del solar debe pagar su porcentaje de plus-valía desde que se construyen las vías de acceso. Los solares son gravados por un impuesto territorial que aumenta cada dos años si el propietario no construye por sí mismo o no lo pone en venta. Los municipios se benefician de un derecho de tanteo cuando los solares son puestos en venta y el propio comprador no tiene intención de construir. En este caso, el municipio debe volver a vender el terreno, sin beneficio, a los candidatos a constructor. En último lugar se ha facilitado el procedimiento de expropiación urbana, a fin de que los municipios puedan llenar sus funciones de compradores de solares.

Conclusión: Resultados de conjunto.

En quince años Alemania contruyó 7.300.000 viviendas, Francia 3.100.000.

En el solo año de 1964 las cifras respectivas son: 623.000 viviendas en Alemania y 368.000 en Francia.

(6) En Francia, el 18,6 por 100 solamente de las viviendas son de más de cuatro piezas.

La superficie media de las viviendas se reparte así: Estados Unidos, 115 metros cuadrados; Alemania, 70 metros cuadrados; Francia, 62 metros cuadrados.

“Las realizaciones más recientes que ofrece Alemania, leemos en un folleto titulado *Aspectos del problema de la vivienda en Alemania*, publicado por la Cámara Sindical de la Siderurgia Francesa (1962), con respecto a la vivienda, dejan en el visitante una impresión profunda: éste había venido a ver casas y se marchó con la sensación de haber, más bien, errado por parques y por extensas praderas ornadas con una gran profusión de flores. Se olvidó de las mismas casas, cuya arquitectura moderna no le sorprendió y cuyos modelos menos estéticos desaparecen absorbidos por la belleza del ambiente. Parece que se ha querido, en efecto, volver a crear un mundo para que en los instantes de esparcimiento, olvidando las fealdades y agitación de la vida corriente, los ojos puedan descansar sobre la naturaleza, eterna creadora de belleza y de calma. Esta es al menos la impresión que se puede tener en los centros industriales como Bochum, Dortmund, Hannover, etc., en los que la vivienda parece ser considerada como un poderoso medio de educación social.

AMÉDÉE D'ANDIGNÉ.