

270
CONFERENCIA DEL 13 DE MARZO DE 1919

291

LA MUNICIPALIZACIÓN DE SERVICIOS

EN EL

CONDADO DE LONDRES

POR

TOMÁS ELORRIETA Y ARTAZA

CATEDRÁTICO DE DERECHO POLÍTICO EN LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA
Y DIPUTADO A CORTES

I. Organización del Condado de Londres.—II. La municipalización de servicios.—III. Las casas baratas de obreros.—IV. La municipalización de los tranvías.—V. El gas, las comidas escolares y otros servicios municipalizados.—VI. Nuevos planes de municipalización.—VII. Conclusión.



Imprenta municipal.

Madrid, 1919.

LA MUNICIPALIZACIÓN DE SERVICIOS
EN EL
CONDADO DE LONDRES

POR

TOMÁS ELORRIETA Y ARTAZA

CATEDRÁTICO DE DERECHO POLÍTICO EN LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA
Y DIPUTADO A CORTES

I. Organización del Condado de Londres.—II. La municipalización
de servicios —III. Las casas baratas de obreros —IV. La muni-
cipalización de los tranvías.—V. El gas, las comidas escolares y
otros servicios municipalizados.—VI. Nuevos planes de muni-
cipalización.—VII. Conclusión.



I

Organización del Condado de Londres.

Señoras y señores: No cabe contraste más grande que el que se ofrece al comparar la vida raquílica municipal de España con las grandes funciones sociales que realiza el Municipio inglés, verdadera Providencia de las clases humildes, porque a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, el Municipio en Inglaterra se preocupa del bienestar del ciudadano de tal modo, que le atiende con solicitud desde antes de su nacimiento hasta después de su muerte.

En primer lugar, el Municipio inglés, atiende a los ciudadanos antes de su nacimiento, vigilando el cumplimiento de las leyes que prohíben el trabajo de las mujeres embarazadas y proporcionando a éstas al mismo tiempo, por medio de instituciones de previsión, una pensión decorosa que les permita estar bien atendidas en dicho período. Después, el Municipio suministra leche a los niños de las familias pobres, procurando además, que sean bien cuidados en virtud de premios ofrecidos a las madres y nodrizas que se distinguen en su amor a la primera infancia. Cuando el niño sale de su primera edad, el Municipio le ofrece Escuelas, en las que recibe una educación esmerada, y se alimenta, viste y calza a expensas de diversas instituciones municipales, y le reserva jardines especiales donde encuentra gratuitamente todo género de juegos y diversiones. Al entrar en la pubertad el muchacho, tiene Escuelas técnicas municipales organizadas para enseñarle el oficio que responda a su vocación, y Universidades populares, fundadas para templar su espíritu infundiéndole cierta cultura general y alguna educación artística. Cuando ya es hombre, se ve ayudado, en sus horas de desgracia, por la misma mano tutelar, que establece seguros contra el paro forzoso, atenuando así las consecuencias de las crisis industriales, y Bolsas de Trabajo para la colocación de los

obreros desacomodados. El Municipio construye también barrios de viviendas económicas; líneas de tranvías y teléfonos; suministra agua luz y calor; regula el precio de los artículos de primera necesidad, llegando en ocasiones a municipalizar su venta, y hasta abre establecimientos baratos de ropas y otros artículos de gran utilidad en la vida. El Municipio sostiene teatros de precios populares, orquestas y bandas de música, Casas de Salud bien atendidas, parques y jardines, y, por último, reserva a sus vecinos amplias fosas, dentro de pintorescos prados para que puedan dormir comodamente el sueño eterno.

No es extraño, por esto, que la mayor parte de los publicistas coincidan en pensar que la acción de los Municipios es el factor que más contribuye a que el pueblo inglés goce de un relativo bienestar, mayor al de los demás pueblos de Europa, y es bien explicable, al ver esto, que se haya dicho en Inglaterra que si el hombre ha creado los Reinos y las Repúblicas, el Municipio parece que ha salido de las manos de Dios. Y es bien natural también que muchas personas al contemplar lo que ocurre en otros Municipios piensen que si hay algunos que parece que han salido de las manos de Dios hay otros en cambio que parece que han salido de las manos del mismísimo diablo.

Con el fin de dar una impresión de la forma en que los Municipios ingleses cumplen estas funciones sociales, he escogido como tema para la conferencia de esta noche la organización y la municipalización de servicios en el Condado de Londres. Ya se yo que muchos me dirán que la vida municipal inglesa obedece a condiciones psicológicas muy distintas de aquellas que imperan en la vida política española; pero yo he de adelantarme a esta objeción diciendo que si bien ello es cierto, no se puede negar tampoco que cada día son más grandes los lazos de unión y semejanza que hay entre todas las grandes ciudades europeas, hasta el extremo de que aquellos que me escuchan que hayan viajado algo por Europa habrán observado que hay mayor analogía, más parecido entre el espíritu de Madrid y el de las grandes capitales europeas que entre Madrid y cualquier otra ciudad de España; y que, además,

hay un gran número de instituciones administrativas que realizan perfectamente su cometido y producen sus resultados y sus frutos lo mismo en unos países que en otros.

Entrando ya con esto en el tema de la conferencia, debo empezar por manifestar que en el tecnicismo administrativo inglés, la palabra Condado es sinónima de nuestra palabra provincia, pero que con muy buen acuerdo respondiendo a los intereses especiales de las grandes poblaciones y con el fin de evitar los numerosos entorpecimientos y choques que sobrevienen por la coexistencia de Autoridades municipales y provinciales, todas las grandes ciudades han sido erigidas en Condados, desapareciendo por lo tanto en ellas la dualidad de Autoridades municipales y provinciales.

El Condado de Londres es, pues, en realidad el Municipio de Londres; pero en atención a la gran población que encierra Londres y a su tradición se han conservado dentro del Condado los Burgos y la City. Los Burgos son los distritos parlamentarios en que Londres se divide y cada uno de esos distritos tiene un Consejo que se ocupa de la Policía urbana, del alumbrado y de algunos asuntos administrativos. La City está constituida por un barrio clásico dentro de cuyos límites nació Londres, y es hoy el centro de todas las grandes transacciones mercantiles. En recuerdo a su historia conserva su organización tradicional y cumple funciones análogas a los Burgos.

La nota más característica del Condado de Londres es que su jurisdicción se extiende sobre todo Londres y sólo sobre Londres, y que disfruta de tal autonomía que no tiene sobre sí otra autoridad que la del Parlamento.

No pueden darse, pues, en Londres los conflictos que frecuentemente ocurren en Madrid entre el Ayuntamiento, y la Diputación o el Gobernador o el Ministerio.

Es verdad sin embargo, que también en Inglaterra hay un Ministerio de Administración local, que interviene en la vida de los Municipios. Pero sus funciones son las de un Cuerpo consultivo y técnico, no las de una Autoridad superior que puede reformar o revocar los acuerdos de las Autoridades municipales. Basta para darse cuenta de ello con

examinar la organización del citado Ministerio de Administración local, porque veremos que se compone de arquitectos que tienen por misión aconsejar a los Municipios sobre planes de ensanche y embellecimiento de poblaciones, de médicos encargados de informar sobre las condiciones sanitarias de los pueblos, de financieros que informan sobre la forma como puede emitir un empréstito un Ayuntamiento, o los resultados económicos que ha de proporcionarle una empresa de municipalización de servicios.

El Parlamento es la única Autoridad que está por encima del Condado de Londres. Mas la Autoridad del Parlamento no es una Autoridad simbólica, sino una Autoridad efectiva, con la que hay que contar para municipalizar un servicio o para imponer ciertos tributos. Bien es verdad, que aparte de que el Parlamento inglés funciona la mayor parte del año, usa un procedimiento rápido para la aprobación de los proyectos de carácter local.

En estos tiempos, en que tanto se ha hablado en nuestro país de autonomías y en que nadie se ha preocupado de la autonomía especial que las grandes ciudades necesitan, yo me permito llamar la atención sobre la autonomía del Condado de Londres.

No entra dentro de mis propósitos referirme ahora al problema de la autonomía regional, pero no puedo menos de decir que no hay personalidad social más saliente que la de las grandes ciudades, que con razón ha mostrado Mr. G. Tarde, como la función directora ejercida en la vida pública en otras edades por las clases aristocráticas, la desempeñan hoy las grandes capitales, París y Burdeos en Francia, Madrid y Barcelona en España y que por ello si hay razón para pedir autonomía para las entidades regionales, no la hay menos para pedirla para las grandes ciudades, que son Municipios y verdaderas regiones a un mismo tiempo.

El Condado de Londres se administra por un Consejo compuesto de dos terceras partes de Consejeros elegidos por sufragio universal (masculino y femenino) por los distritos parlamentarios en que se halla dividido Londres, y

de una tercera parte de Consejeros llamados *Aldermen*, nombrados por los Consejeros electivos.

El cargo de Consejero electivo dura tres años y el de *Alderman* seis. Los *Aldermen* son nombrados entre los ciudadanos distinguidos que hayan sobresalido por su competencia administrativa y su amor a Londres y vienen así a llenar esa laguna de capacidad técnica que se observa con frecuencia en todos los organismos de carácter electivo y popular.

El funcionamiento del Consejo del Condado de Londres, es análogo al del Ayuntamiento de Madrid, porque impera en ambas Corporaciones el régimen llamado de comisiones; y así el Consejo de Londres elige su Presidente, nombra diversas comisiones autónomas para el estudio de los diversos problemas; el Presidente o el Alcalde, usando términos de nuestros concejos, sirve de lazo de unión entre todas las comisiones, y la Corporación municipal en pleno, resuelve definitivamente todos los asuntos.

También en Inglaterra se ha planteado el problema, que hoy se estudia en España, de si sería conveniente modificar esa organización y sustituirla por el régimen americano que se ha llamado de gerencia, que consiste en que el Consejo municipal delegue todas sus funciones en el Alcalde o en una comisión, especie de gobierno, que rija toda la vida del Municipio, siendo responsable ante el Ayuntamiento; pero hasta ahora, no ha sido aceptada en ningún Municipio esta teoría, y la mayor parte de los escritores ingleses que se han ocupado de esta cuestión, dicen que la vida municipal es muy distinta de la vida nacional y no necesita por lo tanto su órgano directivo, esa homogeneidad política necesaria a todo gabinete y que además el régimen de diversas comisiones, está justificado por la práctica de la vida de las corporaciones municipales, en las que generalmente la lucha de los partidos termina al día siguiente de las elecciones y colaboran todos en una obra común, a diferencia de lo que ocurre en los Parlamentos, donde los partidos de oposición estiman como su función esencial, la de fiscalizar y combatir al Gobierno.

En cambio, hay una enorme diferencia en lo que se re-

fiere al funcionamiento de las dependencias municipales, porque en Londres se hallan completamente desentendidos los Consejeros de todo lo que se refiere al nombramiento de empleados y a la admisión de obreros.

No ha sido sin embargo siempre así, y es que no se puede olvidar que en todas partes, la democracia ha llevado en sus orígenes grandes gérmenes de corrupción. Hace no mucho tiempo, en el Condado de Londres, ocurrían escenas tan escandalosas como en muchos Municipios españoles. Pero desde el año 1896, conocido con el nombre del año de la crisis municipal, porque se pusieron de manifiesto las irregularidades cometidas en el nombramiento de empleados, en la admisión de obreros, en el uso de licencias y en la inspección del trabajo, se transformó radicalmente el funcionamiento del Consejo y hoy no intervienen para nada los Consejeros, ni directa ni indirectamente en otros nombramientos de empleados que en los de los jefes superiores.

El Consejo del Condado de Londres, tiene todos los recursos necesarios para el desenvolvimiento de su vida autónoma. Y por ello, además de las tasas e impuestos implantados en la mayoría de los Municipios del mundo, tiene cuatro grandes fuentes de ingreso: 1.º, impuesto sobre toda la riqueza imponible de Londres; 2.º, licencias de los establecimientos en que se expendan bebidas espirituosas, siendo de notar que estas licencias se pagan a precios muy elevados, pero que en cambio, cada establecimiento tiene una especie de monopolio en un radio determinado de la población; 3.º, subvenciones del Estado para obras de enseñanza y sanidad, y 4.º, empréstitos del Estado a interés bajo para construcción de habitaciones obreras y otras obras de interés social.

Y por último, una nota esencial a todo Municipio inglés y que corona toda la organización administrativa de Londres, es lo que Mister Asquith, hoy huésped de esta Corte, ha llamado *espíritu municipal* y que es ese sentimiento que impulsa a los ingleses a interesarse en los negocios locales, como si fueran particulares, apartándolos de la esfera de los prejuicios y apasionamientos en que luchan los partidos políticos nacionales.

El espíritu municipal constituye una de las bases fundamentales de la vida pública inglesa. Basta para darse cuenta de ello, con observar la atención que despiertan en el pueblo todas las reformas locales. Pero donde más especialmente se refleja ese sentimiento es en las elecciones municipales.

Conocido es el caso de Mr. J. Chamberlain, que por su competencia administrativa fué elegido repetidas veces Alcalde de Birmingham, con el voto unánime de todos sus convecinos, sin distinción de partidos. Y más elocuente es aun si cabe, el hecho de que ni el partido liberal ni el conservador, se mezclan nunca en las elecciones de Londres que quedan principalmente en menos de dos agrupaciones de carácter local, la de los reformadores y la de los progresistas.

Estas dos agrupaciones son tan independientes de los partidos nacionales, que militan en ellas indistintamente los liberales y los conservadores, y sólo se diferencian una y otra en las cuestiones relativas a los servicios que se deben municipalizar, a las zonas que deben urbanizarse, a la organización de la enseñanza pública, a la forma en que se puede contribuir al abaratamiento de las viviendas y las subsistencias, a la tributación local, y a otros problemas de índole puramente municipal.

II

La municipalización de servicios.

Expuesta la organización del Consejo del Condado de Londres, paso al estudio de aquellas de sus funciones que entran dentro de lo que se ha dado en denominar municipalización de servicios.

Pero la índole especial de estas conferencias y la finalidad principal con que han sido organizadas, me obliga a hacer algunas consideraciones previas, sobre el problema de la municipalización de servicios, antes de exponer la forma en que se practica en Londres.

La municipalización de servicios ha sido practicada, aunque en forma modesta, desde tiempos muy antiguos.

Ya el fuero de Cuenca regulaba la explotación de un balneario municipal. En Pamplona, existe, desde épocas remotas, una panadería municipal, denominada El Vínculo.

La taberna municipal, fué institución muy familiar de nuestros Concejos medioevales. Y fueron también muchos los Municipios que poseían tierras y las cultivaban directamente.

En los Municipios medioevales de los demás países, encontramos también análogas manifestaciones de la municipalización de servicios.

Pero, en realidad, la municipalización de servicios no alcanzó importancia hasta una época muy reciente.

La política emprendida por Mr. J. Chamberlain en Birmingham, al ocupar la Presidencia del Consejo municipal el año 1872, puede considerarse como el verdadero comienzo de la era del industrialismo municipal.

Bajo los auspicios del ilustre político citado, el Municipio de Birmingham, municipalizó el servicio de suministros de agua, el de alumbrado eléctrico y de gas y el de tranvías, y edificó barrios obreros y hasta casas para la clase media. Y fué tal el éxito obtenido en esas empresas, que la mayor parte de las grandes ciudades inglesas adoptaron inmediatamente la política de Birmingham.

El ejemplo cundió luego por todo el mundo civilizado, pudiendo considerarse hoy al industrialismo municipal como un hecho practicado, en mayor o menor grado, en todos los países.

Los resultados obtenidos con la municipalización de servicios, han sido muy distintos y aun opuestos en las diversas ciudades. En Birmingham, Liverpool, Glasgow y otras ciudades inglesas, las industrias municipales han rendido grandes beneficios. Por el contrario, en West Ham, en Chicago y Nueva York y la mayor parte de las ciudades americanas, en Catania y otros Municipios italianos, el industrialismo municipal ha sido un fracaso completo, por las enormes pérdidas que ha ocasionado.

Estos hechos tan opuestos, han sido causa de que la

política de la municipalización, cuente con partidarios y adversarios decididos.

Estudiando la copiosa literatura escrita por unos y otros, se observa que todos ellos plantean la cuestión en términos absolutos y teniendo en cuenta solamente su aspecto político. Para los adversarios de la municipalización, esta política fracasará en la generalidad de los casos, por la falta de eficacia de los funcionarios públicos y la facilidad con que se desarrolla la corrupción en los organismos públicos, cuando encuentra un campo de operaciones tan apropiado como el que ofrece la explotación de una industria.

Para sus defensores, la municipalización, de igual modo que todas las medidas que tiendan a ensanchar la esfera de actividad de los organismos públicos, servirá en definitiva para despertar el interés de los ciudadanos en los asuntos públicos; aumentar el sentido de responsabilidad de los funcionarios y mejorar la condición de los obreros, por el ejemplo que puede dar el Municipio con el buen trato que preste a sus trabajadores.

Pero según indica el distinguido publicista norteamericano Mr. F. A. Cleveland, el problema del industrialismo municipal, debe examinarse fijándose no sólo en su aspecto político, sino también en su aspecto financiero y administrativo, y de ese modo se ve que hay algunas circunstancias en que puede ser muy oportuna la municipalización de ciertos servicios y otras en que puede ser muy funesta.

Aclaremos estas consideraciones: la explotación de una industria municipal es un negocio de la misma naturaleza que la explotación de una industria privada.

Varía la forma en que se distribuyen los beneficios obtenidos con la industria. Mas todas las cuestiones referentes al planteamiento del negocio y a su gestión, son análogas en uno y otro caso.

La industria privada aspira a distribuir entre sus accionistas ciertos beneficios en forma de dividendos activos. La industria municipal trata de mejorar el servicio que explota, bajar el precio que por su aprovechamiento paga el público, y en el caso de que rinda grandes ganancias, aumentar los recursos del Municipio para sus gastos generales.

Por lo demás, como he dicho ya, la explotación de una industria debe sujetarse a las mismas reglas, cuando se trate de empresas públicas que de privadas. No hay razón alguna para que un servicio municipal de tranvías se explote en forma diversa que uno privado. El mismo material, igual número de empleados y análoga dirección técnica necesitan ambas empresas.

Por consiguiente, cuando se trate de establecer una industria municipal, debe estudiarse la cuestión del mismo modo que cuando una compañía privada trata de implantar una industria.

Así, antes de municipalizar una industria debe tenerse en cuenta si ésta es o no explotada por alguna compañía privada.

En el caso de que se trate de un servicio no explotado por alguna compañía privada, es preciso también analizar previamente algunas cuestiones y entre ellas las siguientes:

Primera. Si el negocio propuesto será o no lucrativo.

Segunda. Si en el caso de que no sea lucrativo, conviene explotarlo por los beneficios que pueda reportar a la comunidad.

Tercera. Si en el caso de que sea lucrativo, será oportuno arrendarlo a una compañía privada, reservándose el Municipio la facultad de imponer condiciones a su explotación; y

Cuarta. En el caso de que no haya compañías que puedan explotarlo o no convengan sus propuestas, si el personal del Municipio reúne las condiciones debidas de honradez y competencia.

En el caso en que el servicio esté explotado por una empresa privada, se debe estudiar si el Municipio puede explotar dicha industria en condiciones más ventajosas que la compañía privada encargada de ella.

Aceptando la hipótesis de que el Municipio perdería con la explotación de la industria, es necesario considerar que puede haber ocasiones en las que convenga al Municipio, en aras del bien general, municipalizar ciertos servicios aunque salga perdiendo en dicha empresa. Esto puede suceder cuando por ejemplo, las compañías privadas eleven

los precios de ciertos servicios en forma tan exagerada e injustificada que sea preciso establecer servicios municipales para regular los precios. Esto puede ocurrir también con el suministro de agua, que responde a una necesidad primaria del vecindario. Y ello puede ocurrir también con el servicio de tranvías, cuando las empresas no se prestan a desarrollar el servicio en el grado requerido por la necesidad de extender la población en el extrarradio de una ciudad.

En estas condiciones, el Municipio debe encargarse del servicio de que se traté, pero en caso contrario no.

En la hipótesis de que el Municipio pueda explotar una industria en condiciones mejores que las compañías encargadas de ella, es conveniente examinar además si las Autoridades municipales ofrecen las garantías debidas de honradez y competencia. Y suponiendo que las reunan, se requiere todavía una nueva condición para establecer una industria municipal, y es la de que se organice ésta bajo las mismas normas que conducen a un buen éxito en la esfera privada.

En este punto, los enemigos de la municipalización de servicios me atajarán diciendo que eso es irrealizable, porque sería una locura pedir igual eficacia a un obrero municipal que a otro de una empresa privada.

Esa objeción es evidente cuando en el reclutamiento de los obreros solo se atiende a la recomendación política, y sin necesidad de citar ejemplos de nuestro país, la experiencia inglesa nos ofrece uno muy expresivo, el de la municipalización de servicios de West Ham, donde las cosas llegaron a tales extremos a causa de la influencia de la política en las industrias municipales, que se ha hecho proverbial la frase de que en West Ham, se municipalizó la pereza.

Esa objeción es muy fundada también, aun cuando los obreros de una empresa municipal hayan sido bien escogidos, si en la gestión de esa empresa no se tienen en cuenta los principios de contabilidad e inspección a que se ajustan todas las empresas particulares bien administradas.

El año 1905, un vecino de Nueva York, tuvo la feliz

ocurrencia de organizar una agencia de investigaciones municipales, con el fin de informar a los particulares que tuvieran asuntos pendientes con el Municipio, del estado en que se encontraban sus negocios y de las causas de que se retrasara su resolución y estudiar al mismo tiempo la marcha de toda la administración municipal.

Antes de los dos primeros años de su funcionamiento, dos capitalistas convencidos de la trascendencia que podía tener dicha agencia, donaron a su director la cantidad de 150.000 dollars para que pudiera desenvolver su empresa con gran amplitud.

Y con la ayuda de este capital y nuevas cantidades cedidas por otras personas y el concurso de hombres tan eminentes como A. Cleveland, Metr. M.^e Clellan, Hugues, etcétera, la citada oficina ha realizado una serie de estudios de interés extraordinario que han descubierto la manera de cortar los abusos de la burocracia municipal y la falta de eficacia de las industrias municipales.

Tres principios deben, según dichos trabajos, servir de norma a los funcionarios municipales para que la administración pública lleve una marcha tan regular como la administración de cualquier empresa privada próspera; *la fidelidad*, es decir, la lealtad y el amor de los empleados a la institución en cuyo servicio trabajan; *la economía*, o lo que es igual, el procurar que los servicios municipales se practiquen con el menor coste posible y *la eficacia*, esto es, el lograr que el trabajo de los funcionarios alcance el grado más elevado de productividad.

La fidelidad, sólo puede asegurarse poniendo gran cuidado en la designación de los funcionarios y procurando el desenvolvimiento del espíritu municipal, es decir, del amor al Municipio. La economía y la eficacia, pueden conseguirse estableciendo el mismo sistema de contabilidad y el mismo procedimiento de inspección del trabajo personal de los empleados, puesto en práctica por la industria privada.

Mientras los grandes Municipios continúen con instrumentos rudimentarios de contabilidad, su administración será desordenada y se hallará tan expuesta a grandes fra-

casos como la de una gran compañía comercial que usara todavía la contabilidad por partida simple. Y mientras no se organice un servicio de inspección del trabajo de los empleados, análogo al que se establece en un establecimiento privado, serán muchos los Municipios de los que se pueda decir como de West Ham, que han municipalizado la pereza.

La contabilidad y la inspección, requieren el complemento de la publicación de todos los datos reunidos por dichos medios, para que puedan auxiliar los particulares a los Jefes de la Administración pública, en su labor de estudiar la gestión de los servicios públicos, premiar a los buenos funcionarios y exigir las correspondientes responsabilidades a los que no cumplan con su deber.

Las grandes ciudades norteamericanas, que aprovechándose de las experiencias de la Comisión aludida, han establecido los sistemas de contabilidad o inspección con arreglo a los principios estudiados, son un testimonio viviente de los beneficiosos resultados que dichas reformas producen.

La ciudad de Nueva York, según los informes del Alcalde Mr. Ctegan, ha logrado mejorar todos los servicios municipales, teniendo noticia exacta de los funcionarios que no trabajan con la eficacia debida. El Municipio de Chicago, que ha reformado también los sistemas de contabilidad e inspección, ha obtenido idénticos resultados, logrando acabar con abusos que parecían irremediables. Y eso mismo ha ocurrido en Londres.

Además, y a esto conceden los norteamericanos una importancia extraordinaria, un buen sistema de contabilidad o inspección hace más efectiva la responsabilidad del Alcalde y de los Jefes supremos de la Administración. Y es que, cuando el Alcalde carece de medios para informarse minuciosamente del estado de los diversos ramos de la Administración, no hay derecho a exigirle responsabilidad por las deficiencias que en ésta se noten. Y debo también añadir; que el Alcalde, en esas circunstancias, se verá obligado numerosas veces a resolver asuntos que no conoce, es decir, a firmar en blanco, so pena de aplazar

la resolución de los negocios, ocasionando así una lentitud administrativa que es un mal más funesto, si cabe que el de una resolución equivocada. En cambio, organizadas debidamente la contabilidad y la inspección, el Alcalde, cuenta con los elementos necesarios para conocer la marcha general de la administración y resolver con competencia todos los asuntos pudiendo ser así responsable con plena conciencia de lo que ejecute y de la dirección de la política del Municipio.

Los Municipios que han examinado bien todas estas cuestiones, han obtenido grandes frutos con la municipalización.

Por el contrario los Municipios que han ido a ciegas a estas empresas, han experimentado grandes desastres.

Todo ello, confirma la idea que he expuesto anteriormente de que es peligroso hablar en términos generales del industrialismo municipal. El hecho de que la municipalización de tranvías haya sido en Birmingham fuente de pingües ingresos, no quiere decir que produciría idénticos resultados en Madrid, como tampoco el hecho de que haya fracasado la panadería municipal de Catania, puede significar que sería también una ruina la implantación de una panadería municipal en Bilbao, por ejemplo.

Es necesario por lo tanto, emplazar el problema de la municipalización dentro de los términos de cada Municipio, partiendo del estudio de los intereses y las aspiraciones del vecindario, y de las condiciones de los funcionarios encargados de su administración.

III

Las habitaciones obreras.

Al entrar a examinar los servicios municipalizados en el Condado de Londres, me ocuparé en primer término de las viviendas obreras, por la transcendencia social de la obra realizada en ese orden de cosas, y por el capital invertido por el Condado en dicha empresa.

La necesidad de construir viviendas económicas para los obreros, es un hecho del que no se han dado cuenta las entidades públicas hasta una época muy reciente.

Ha sido necesario para ello que coincidieran los progresos de la higiene que han puesto de manifiesto la relación tan estrecha existente entre la salubridad de una población y las condiciones de las viviendas en que se hallan alojados sus habitantes; los sentimientos filantrópicos de algunos espíritus elevados que han impulsado a trabajar por el desenvolvimiento del bienestar de las clases humildes, el crecimiento de los partidos obreros que defienden en sus programas el mejoramiento de las condiciones materiales de la vida del trabajador, y la subida tan grande de los alquileres ocurrida estos últimos años.

Respondiendo a estas causas se dictó en Inglaterra el año 1890 la ley de casas obreras, a cuya sombra se ha llevado a cabo la construcción de las viviendas obreras de Londres y de la mayor parte de los Municipios ingleses.

Tres partes tiene esa ley. En la primera se conceden al Municipio facultades para apoderarse por expropiación de toda área urbana insalubre, destruir los edificios que en ella haya y levantar otros que sean higiénicos. La destrucción de todo edificio lleva implícita la obligación de construir por el Ayuntamiento o el particular a quien ceda sus derechos, tantas viviendas como familias habitaron en el barrio destruido.

La segunda parte de la ley concede a los Municipios facultades para mandar desalojar las casas independientes que no reunan las debidas condiciones higiénicas. Y en el caso de que no las arregle el propietario, puede el Municipio expropiarlas, si lo estima oportuno.

La tercera parte de la ley concede a los Municipios facultades y al mismo tiempo les facilita recursos para la adquisición de terrenos y edificación de viviendas económicas.

Esta ley fué completada con la de 1909 que dispone que cuando un Municipio expropie una casa o un barrio por considerarlos antihigiénicos, no pagará más precio que aquel en que estén amillarados, y que cuando expropie

tierras para edificar casas económicas, si no llega a un acuerdo con el propietario, pagará lo que determine un árbitro.

Es también de tener en cuenta, que según una costumbre seguida en todos los Municipios ingleses desde tiempos antiguos, toda empresa pública o privada, que para abrir nuevas calles, construir túneles o levantar grandes edificios públicos o comerciales, destruya casas habitadas, tiene la obligación de construir en un plazo perentorio tantas viviendas como las que hubiesen desaparecido a consecuencia de la nueva obra.

Londres es una de las ciudades que más se han preocupado del problema de las viviendas económicas de los trabajadores, y donde la iniciativa privada ha dado pruebas de mayor generosidad en ese punto. No es por ello extraño que el Consejo del Condado se ocupara también con especialidad de esta cuestión.

En cuanto se puso en vigor la ley de 1890, el Consejo abrió una información sobre los tres puntos siguientes:

A) Para qué clase de la población debían construirse las viviendas.

B) Qué carácter debían tener los edificios.

C) En qué condiciones financieras debían ser contruídos.

En lo que se refiere a la primera cuestión, el Consejo de acuerdo con el dictamen de la Comisión Parlamentaria, decidió que se debía atender a los obreros calificados o empleados modestos, y no a la clase menesterosa sin profesión especializada porque esta clase más por razones morales que financieras, no siente con igual fuerza que aquélla, la necesidad de vivir con cierto decoroso confort e independencia familiar.

Respecto al segundo punto, se determinó la luz y aire que debía tener cada casa, se aceptaron varios tipos de construcción, dominando de acuerdo con la arquitectura que impera en Londres, la construcción de pequeñas casas con jardín más que la de grandes edificios de vecindad, y se acordó la forma de proveer de baños y lavaderos a la población de dichos barrios.

Y en cuanto al tercer punto, se resolvió, que las rentas de las casas, no fueran más altas que las de las demás viviendas de dichos barrios, y que se determinaran en forma que el Condado pudiera pagar el interés del empréstito con que las hubiera construído, y amortizar dicho empréstito en el plazo convenido. El Condado, concede facilidades a los inquilinos para adquirir la propiedad de las casas, pagándolas en diversos plazos.

Tal es la importancia que en Londres se ha concedido a esta cuestión, que actualmente viven alojadas más de 80.000 personas en casas de la municipalidad, y como veremos luego, aun se trata de construir en gran escala nuevos barrios obreros.

Los resultados de la política del Consejo relativa a las casas de obreros, debe ser considerada desde dos puntos de vista distintos; desde el financiero y el social.

Las cuentas últimas revelan que en el aspecto financiero, las casas obreras, han sido un negocio modesto, pero un negocio al fin. El Condado, cubre los gastos y aun gana un pequeño beneficio.

El aspecto social de esta obra se refleja en la disminución del coeficiente de mortalidad de los barrios reformados, en el coeficiente menor de los barrios nuevos sobre los demás barrios obreros, y sobre todo, en el tono de bienestar y alegría de los habitantes acomodados en las casas municipales.

No estará de más hacer notar, sin embargo, que apenas si han llegado los efectos de esta política a las capas más bajas de las clases obreras, que por no ganar con regularidad un salario, ni tener realmente un sentido sedentario de la vida, continúan apiñadas en sus casas clásicas, cuando no instalan su domicilio en los arcos de los puentes del Támesis.

Las condiciones tan ventajosas de las viviendas municipales, han retraído a muchos capitalistas de la construcción de viviendas modestas, ante el temor de no obtener un interés importante. Y esto ha sido causa, de que ya la mayor parte de los publicistas, se inclinen a la idea de que el Condado no debe terminar su obra hasta alojar en sus

viviendas a toda la población obrera, única manera de salvar la disminución de construcciones privadas que ha de acarrear el retraimiento aludido de los capitalistas.

IV

La municipalización de tranvías.

La explotación de los tranvías urbanos se halla regulada actualmente en Inglaterra por la ley de 1870, que reconoce a los Municipios dos derechos; el de ser necesario su consentimiento para el establecimiento de una línea, el *veto municipal* usando los mismos términos de la ley; y el de poder lograr la reversión de las líneas de tranvías a los veintiún años de explotación, por el valor que en dicha época tenga la Empresa y sin tener para nada en cuenta, el valor que puede representar el desenvolvimiento futuro del negocio.

Como se ve esta ley fué dictada con el fin de impulsar y facilitar la municipalización de los tranvías, porque el Parlamento inglés pensó con muy buen acuerdo que no se puede emprender seriamente la construcción de barrios obreros, ni se puede pensar en la conveniencia de extender la población para evitar el hacinamiento en que se vive en muchas capitales, si los Municipios no tienen facilidades para construir líneas de tranvías por los suburbios de las ciudades y poner tarifas económicas, por lo menos, para los viajes que se hagan a ciertas horas.

La ley ha tenido muchos adversarios por las trabas que pone al desenvolvimiento de empresas privadas; más el hecho es que hoy la generalidad de los tranvías urbanos en Inglaterra son municipales.

A la sombra de la citada ley, el Consejo del Condado al plantear el problema de la construcción de barrios obreros y el de la conveniencia de evitar el hacinamiento en que vivía la gente en ciertos barrios, vió la necesidad de encargarse directamente de la explotación de los tranvías existentes, construir nuevas líneas que atravesaran por

las nuevas zonas que se trataran de urbanizar y señalar tarifas económicas para los viajes.

Y habiendo sido acogida con gran aceptación esa idea en todo Londres, el Consejo del Condado resolvió incautarse de todas las líneas en el momento en que terminaran los veintiún años de su explotación y construir otras nuevas que comunicaran a la metrópoli con todas las zonas de su extrarradio.

En la actualidad, el Consejo del Condado es propietario de todas las antiguas líneas de tranvías, ha construído otras muchas, y tiene el proyecto de construir muchas más.

La municipalización de tranvías en los años inmediatos a la incautación, produjo unos resultados financieros excelentes. Pero después, a causa de haber acordado el Consejo subir los salarios de los empleados, bajar al mismo tiempo las tarifas, y mejorar las comodidades del servicio, ha cesado el servicio de tranvías de proporcionar ingresos al Erario municipal; más de todos modos cubre gastos.

En cambio, la transcendencia social de la municipalización de tranvías ha sido muy grande, porque, gracias a ella ha sido factible la construcción de barrios obreros en zonas del extrarradio, y la dispersión de las clases medias por los alrededores de Londres, que han influído notablemente en la disminución del coeficiente de mortalidad y en el aumento de las comodidades y alegrías de la vida.

V

La municipalización del gas y otros servicios.

En la primera parte de esta conferencia expuse que el alumbrado público de Londres está en manos de los Burgos y no del Condado, y por ello el Condado no se ha ocupado de ello. Pero como algunos Burgos han municipalizado ese servicio, no quiero pasar adelante sin ocuparme de ese asunto.

La experiencia de los Burgos de Londres, demuestra que la explotación del gas es uno de los negocios que

pueden ser gestionados con mejor éxito por las municipalidades. El número de personas que se emplea en dicho servicio es pequeño; el alumbrado y la calefacción interesan en general a todo el vecindario; y el negocio, una vez establecido, no está expuesto a graves contingencias. Puede, sin embargo, tener un grave peligro en circunstancias extraordinarias; el de la subida exagerada del precio del carbón. Y eso ha ocurrido en los años de la guerra que acabamos de atravesar. Pero en épocas normales el negocio del gas es negocio que no encierra grandes complicaciones.

En Londres ha producido este servicio en el período anterior a la guerra muy grandes ganancias; pero en el transcurso de la guerra ha sufrido una gran crisis como todas las industrias dependientes del carbón.

El suministro de luz y energía eléctricas está en manos de empresas privadas, con excepción de una gran fábrica que posee el Condado para sus tranvías. Como veremos luego, se trata ahora de municipalizar toda la producción de fuerza eléctrica.

El Condado de Londres explota también directamente el servicio de vapores de viajeros que recorren el Támesis y algunos cargaderos del mismo río.

No detallo la explotación de estos servicios por su escaso interés para una población tan poco húmeda como esta Corte.

Comidas escolares.

La función más importante llevada a cabo por el Consejo del Condado de Londres, es la relativa a la instrucción pública que bajo los auspicios de Sidney Webb, se ha encargado de toda la instrucción pública de Londres, desde la enseñanza maternal a la enseñanza profesional y los estudios universitarios, invirtiendo en estos servicios más de doscientos millones de pesetas al año.

La índole de esta conferencia no me permite ocuparme de este asunto, que lo he examinado en otras ocasiones.

Hoy me debo limitar a dar cuenta de que el Consejo del Condado, se encarga de la alimentación y el calzado de todos los niños que asisten a las escuelas públicas.

En virtud de la ley de 1906 (*Provisión of meals Act*), todas las municipalidades tienen obligación de suministrar alimentos a los niños de las escuelas, y con ese objeto, se les conceden facultades para obligar al pago de una cantidad a todos los padres de los niños que ganen un salario superior a una cantidad que se determina en cada localidad, y a cobrar un impuesto extraordinario a todos los vecinos.

En Londres, el Condado dejó por el momento esta función a la iniciativa privada, pues es de tener en cuenta, que hay muchas instituciones filantrópicas dedicadas a este fin tan simpático, y algunos tan importantes como el Alexandra Trust, que el año 1912 dió 4.800.000 comidas infantiles.

Pero en vista de que la suscripción popular no alcanzó a la cantidad necesaria para la alimentación de todos los niños, el Consejo se decidió a hacer uso de las facultades que la ley citada le concede y gravó a todos los vecinos con una contribución extraordinaria, y a los padres de los niños que ganen ciertos salarios, con la cantidad de 10 céntimos por el almuerzo y 15 por la comida de sus hijos.

Para la mejor gestión de esta función, se han nombrado veintisiete comités de distrito que trabajan con verdadero entusiasmo en dicha obra.

A los niños se les suministran dos comidas; un almuerzo al medio día y una comida a media tarde. Ambas comidas, las hacen en algunos barrios en edificios construídos para ese objeto, y en otros, en los *halls* de las escuelas.

Las comidas son suministradas por cocinas del Consejo del Condado, y como es natural, en los períodos de crisis obrera, estas cocinas sirven también para la alimentación de obreros desocupados.

El coste de las comidas infantiles es muy inferior a la cantidad que el Condado reúne con las contribuciones, a cuyo cobro le autoriza la ley citada, y ello ha permitido al Consejo, contando con la colaboración de la generosidad privada, ocuparse también de suministrar calzado de todo género a los escolares.

Los niños, cuyos padres gozan de salarios o sueldos decorosos, pagan una cantidad mensual, muy inferior desde luego a lo que representa el gasto de calzado que hacen, y los niños pobres no pagan nada.

De la nutrición de los niños pobres en la primera infancia, se encargan los Burgos y las parroquias.

El Condado de Londres, como la mayor parte de los grandes Municipios del mundo, ha organizado además el servicio contra incendios y ha establecido seguros contra incendios, cuenta con campos de *sport* y los útiles necesarios que se arriendan a las sociedades deportivas, tiene en todos sus parques granjas, en las que se crían aves de corral y de recreo que se venden al público, cuenta con teatros y bandas de música y orquestas, ha instalado en todos los parques, puestos de comidas y refrescos a precios económicos, y se encarga también de la verificación de los contadores de gas y electricidad y en general de todas las pesas y medidas.

Como complemento de las consideraciones anteriores, he de añadir, que el Consejo del Condado, exige a todas las empresas que le suministran los materiales o artículos que necesita para sus obras, y a todas aquellas que se ocupan de la explotación de servicios públicos, que reconozcan a sus obreros, todos los derechos reclamados por las *trades unions*, que hayan sido reconocidos ya en algunas empresas privadas.

Esta condición, es causa de que no puedan estallar en Londres, en las empresas relacionadas con servicios públicos, huelgas motivadas por la aspiración de los trabajadores a que sean reconocidos sus sindicatos. Y llamo la atención de los que me escuchan, sobre este punto, para que vean que los conflictos sociales actualmente planteados en Madrid y Barcelona, no son simples cuestiones de orden público como algunos han dado en decir, sino cuestiones sociales que han sido resueltas como vemos, en Londres, dando satisfacción cumplida a los deseos que yo estimo legítimos de los obreros de que sea reconocida la personalidad de sus asociaciones.

VI

Nuevos planes de municipalización.

Los problemas planteados por la guerra en todo el mundo y los sacrificios exigidos por ella al pueblo, han sido causa de que la opinión pública en toda Europa reclame de todas las entidades públicas que cooperen a la labor de una gran reconstrucción social. Y es natural que ese movimiento alcanzase una mayor intensidad en el seno de aquellas municipalidades, que ya en las épocas anteriores a la guerra, cuando los problemas obreros no habían alcanzado la acritud que ahora tienen, se habían distinguido por la eficacia de su acción en pro del bienestar de las clases obreras.

El Condado de Londres que como hemos visto había intervenido en tan alto grado para el mejoramiento de la condición de los trabajadores, no había de quedar apartado de ese movimiento. Y así se ha demostrado en las elecciones generales de Consejeros del Condado, celebradas el día 6 del mes corriente.

Tres partidos lucharon en esas elecciones: el progresista, el reformista y el laborista londinense.

El progresista y el reformista, en atención a la gravedad de las circunstancias presentes llegaron a una inteligencia, comprometiéndose ambas agrupaciones a intensificar la construcción de casas obreras, en forma que sólo en el año presente, puedan construirse habitaciones para 10.000 familias, construir nuevas líneas de tranvías por el extrarradio, urbanizar nuevas zonas de los alrededores, proponer medidas para la regulación de los alquileres de las casas, intervenir en la forma que sea precisa, incluso organizando establecimientos municipales, para el abaratamiento del pan, la leche, y la carne, desenvolver los servicios relativos a la salud y a la instrucción públicas, y solicitar al Parlamento la autorización necesaria en el caso

de que no sea nacionalizada antes, para municipalizar toda la fuerza eléctrica que se consume en Londres, y contribuir así al abaratamiento de la luz, el calor, y la energía necesaria para las numerosas industrias londinenses que viven o pueden vivir por la electricidad.

El partido laborista londinense, defiende las mismas aspiraciones, aunque con mayor extensión, y solicita además que todo el presupuesto de gastos del Condado, sea costeadado con un impuesto progresivo establecido sobre las rentas superiores a 3.000 pesetas.

En las elecciones, los partidos reformista y progresista han copado todos los puestos menos cinco, obtenidos por los laboristas.

Como consecuencia del compromiso adquirido por los candidatos triunfantes ante el cuerpo electoral, el Consejo del Condado desarrollará su política de municipalización, entrando en campos en los que hasta ahora se había resistido a intervenir, como son la venta de subsistencias, la regulación de los alquileres de las casas, y la municipalización de la energía eléctrica.

VII

Conclusión.

Volviendo ahora a la vida municipal de ésta Corte, ¡qué diferencia de perspectivas tan grande la que se observa al comparar las que nos ofrecen los amplios horizontes de la política social de Londres y los mezquinos límites en los que tiene que encerrarse la actividad del Ayuntamiento de Madrid!

La psicología del carácter madrileño, será todo lo distinta que pretendan los enemigos de que se invoquen ejemplos extranjeros, a la psicología del carácter británico. ¿Pero quién se atrevería a negar que sentimos en Madrid con más intensidad aún que en Londres, la necesidad de construir viviendas baratas para los obreros, de extender la población por el extrarradio para evitar ese

hacinamiento insalubre e inmoral en que vive la gente en la mayor parte de nuestros barrios, de abaratar el servicio de tranvías, de abaratar las subsistencias, de regular los alquileres y alimentar a los niños de las Escuelas?

La experiencia de Londres a que me he referido en esta conferencia, nos pone de manifiesto las facilidades que el Consejo del Condado ha encontrado en su autonomía y en la rapidez con que el Parlamento responde a sus demandas. Y la experiencia de Madrid nos pone también de manifiesto las dilaciones que sufren los asuntos municipales, por la subordinación en que se halla el Ayuntamiento respecto de la Diputación, el Gobernador, el Delegado y los órganos de los Ministerios de Gobernación, Hacienda y Fomento, y el estancamiento en que se encuentran los problemas, quizás hoy los más trascendentales para esta Corte, de la urbanización del extrarradio y la revisión de las tarifas de los tranvías, por la irregularidad con que funciona el Parlamento.

Urge pues, una reforma de la organización administrativa de Madrid, inspirada en la más amplia autonomía, y que tenga como coronamiento una reforma de los reglamentos de ambas Cámaras del Parlamento, que permita resolver con rapidez las cuestiones planteadas por las grandes municipalidades.

Pero la experiencia de lo que ocurre en Londres, nos demuestra además que falta también en Madrid, el elemento más esencial para el desenvolvimiento de la actividad de un Municipio, que es el espíritu municipal.

Las instituciones políticas son las máquinas, y el espíritu municipal es la fuerza motriz que las mueve.

También en Londres, como hemos visto, en las épocas en que el espíritu municipal se hallaba decaído, eran las instituciones municipales campo abonado para todo género de abusos e irregularidades, y sólo cuando a impulsos de la nueva visión de la vida municipal, provocada por la cultura moderna, se interesó el pueblo por las cuestiones municipales, reconociendo la influencia capital que la política municipal puede tener en el bienestar general de las ciudades, se transformó la política del Consejo del Condado

y se dió comienzo a esa gran obra de transformación social, que he expuesto esta tarde.

¿Qué duda cabe, que si en Madrid, la gente se interesara por los problemas municipales, si se diera cuenta de la necesidad de plantear una política puramente municipal independiente de la nacional, si reclamara con energía la resolución de las cuestiones que afectan a esta Corte, se encontraría el Municipio en una situación muy distinta a la que atraviesa, y con los medios necesarios para llevar a cabo todas las funciones sociales que cumplen las grandes capitalidades de Europa?

Afortunadamente, se nota de algún tiempo a esta parte una reacción muy sana en la opinión pública, que indica como va formándose aunque lentamente, ese espíritu nacional. La conquista del derecho que hoy tiene el Ayuntamiento al nombramiento de Alcalde, ha sido un efecto de ese despertar de la conciencia municipal madrileña. Y la frecuencia con que estos últimos meses se han celebrado actos públicos para tratar de asuntos municipales, son manifestaciones del mismo hecho.

Pero ese espíritu es aun muy débil, y se necesita que tenga la mayor energía para poder llevar a todo el pueblo de Madrid la convicción de que su bienestar depende principalmente de la acción del Municipio, y lograr así aquella cooperación necesaria de todo el vecindario para poder vencer todos los obstáculos que se oponen al desenvolvimiento de una vida municipal más amplia.

Y yo me consideraré muy satisfecho de esta conferencia, si con ella he podido influir algo para la formación de esa conciencia colectiva madrileña, despertando curiosidad por esos problemas municipales que al mismo tiempo pueden contribuir para el aumento del bienestar del vecindario, y para que el Municipio de Madrid esté a la altura de todas las grandes capitales de Europa y sea un ejemplo para todos los Municipios de España. (*Grandes aplausos.*)

