

Gregorio Cabeza: el “hombre providencia” de Sevilla tras la riada del Tamarguillo¹

GREGORIO CABEZA: THE “MAN OF PROVIDENCE” OF SEVILLE AFTER THE FLOOD OF TAMARGUILLO



JESÚS SOLÍS RUIZ

Universidad de Sevilla

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4033-9116>

RECIBIDO: 06-09-23 / ACEPTADO: 30-01-24

RESUMEN: Gregorio Cabeza fue un funcionario del Gobierno Civil, comisionado en 1961 por el Gobierno para procurar el alojamiento de las familias que quedaron sin hogar tras la gran riada del Tamarguillo en Sevilla. Es común fijar la atención en las actuaciones de los gobiernos y altos cargos para la resolución de problemas públicos, pero no tanto en las acciones llevadas a cabo por la burocracia, a través de su personal funcionario. Por ello, se mostrará aquí el importante papel que desempeñó la figura de un funcionario y el aparato burocrático creado para la puesta en práctica de una verdadera política de viviendas sociales en la Sevilla de los años sesenta y setenta del siglo XX.

PALABRAS CLAVE: políticas públicas, viviendas sociales, franquismo, burocracia, Sevilla.

ABSTRACT: Gregorio Cabeza was a Civil Government official, commissioned in 1961 by the Government to provide accommodation for families left homeless after the great flood of Tamarguillo in Seville. It is common to focus attention on the actions of governments and senior officials to resolve public problems, but not so much on the actions carried out by the bureaucracy, through its personal official or civil servants. For this reason, the important role that the figure of an official and the bureaucratic apparatus created for the implementation of a real social housing policy in Seville in the 1960s and 1970s of the 20th century will be shown here.

KEY WORDS: public policies, social housing, francoism, bureaucracy, Seville.

1. INTRODUCCIÓN

Gregorio Cabeza Rodríguez, funcionario del Gobierno Civil, participó activamente entre 1961 y 1978 en la política de viviendas sociales en la Sevilla de las décadas de los años sesenta y setenta del siglo XX, comisionado prestando servicios al frente de

¹. Este trabajo fue realizado en el marco del proyecto de I+D *Poder Central, Poderes Locales y Modernización en España (1958-1979): un Estudio desde la Historia Comparada* (HAR2015-63662-P).

la Secretaría de Viviendas y Refugios dependiente del ayuntamiento hispalense. Su actuación personal, apoyada por la confianza depositada por los sucesivos gobernadores y alcaldes, cambió por completo la fisionomía de la ciudad de Sevilla tras la gran inundación del Tamarguillo en 1961 que dejó sin viviendas a un considerable número de familias y agravó las condiciones ya de por sí deficientes del caserío de la capital. Todo ello en una época de la cual es aún deudora la ciudad actual.

Al frente de este organismo se situó Gregorio Cabeza, un funcionario del estado que puso en práctica durante casi dos décadas todo un sistema burocrático con el que se gestionó el alojamiento de un total de algo más de 150.000 personas en los más de 25 refugios provisionales creados para la ocasión, en tanto se les procuraba la adjudicación de una de las viviendas definitivas construidas por los organismos públicos.² Por ello, es habitual referirse a la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios como un original sistema burocrático para atender las necesidades de viviendas, personalizado en la figura de Gregorio Cabeza, denominado por la prensa de la época como el “Hombre Providencia” para las familias sin techo de Sevilla.³

El estudio de las políticas públicas de viviendas sociales puede llevarse a cabo mediante un estudio histórico de la acción pública con las herramientas del Análisis de las Políticas Públicas, propia de la disciplina más amplia de la Ciencia Política, a través de un marco analítico que permita examinar el surgimiento y desarrollo de una determinada política pública como resultado de las interacciones entre unos actores, con unos intereses y capacidades para influir en las decisiones públicas, en el marco de unos contextos —políticos, administrativos, económicos, sociales, culturales y técnicos— cambiantes con el tiempo.⁴

Dentro de ese marco analítico, se considerará como actor a cualquier persona, grupo de personas u organización que trata de influir deliberadamente en la acción pública para hacer frente a un determinado problema público.⁵ Ciertos enfoques más clásicos consideran que solo unos determinados actores son los que tienen el poder de decisión. Así, la teoría elitista defiende que las decisiones para abordar los problemas públicos son tomadas por una cierta élite de poder; por otra parte, el neocorporativismo propugna que el poder de decisión lo tienen determinados grupos representativos

2. CASTILLO GUERRERO, Miguel. “Sevilla y Tamarguillo: las medidas urbanísticas de urgencia cincuenta años después”. En: *Espacio y Tiempo: Revista de Ciencias Humanas*, 2013, n.º 27, pp. 51-74; y CASTILLO GUERRERO, Miguel. “Refugios y refugiados en Sevilla: otro capítulo del Tamarguillo”. En F. DEL OLMO y P. ALMOGUERA (coords.). *Sevilla, la ciudad y la riada del Tamarguillo (1961)*. Sevilla: Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 2012, pp. 153-174.

3. SALAS, Nicolás. *Tamarguillo: metamorfosis de Sevilla, 1961-1977*. Sevilla: Abec, 2011, p. 340.

4. SOLÍS RUIZ, Jesús. “Un marco de análisis para el estudio histórico de las políticas públicas”. En: Julio PONCE ALBERCA y Jesús SOLÍS RUIZ (coords.). *Historia y Políticas Públicas*. Granada: Comares, 2019, pp. 25-47.

5. Se ha seguido la definición y clasificación de actores establecida en REAL DATO, José. “Actores, ideas e instituciones en las políticas pública”. En: M. PÉREZ SÁNCHEZ (ed.). *Análisis de políticas públicas*. Granada: Universidad de Granada, 2005, pp. 78-87.

y organizados; mientras que para la respuesta marxista las decisiones son tomadas por la clase capitalista. Otros enfoques centran su atención en la importancia de la tecnocracia en la conformación de las políticas públicas, si bien el foco se suele dirigir al estudio de los decisores gubernamentales y de los altos cargos de las Administraciones. Sin embargo, no es común analizar el importante papel que la burocracia y el personal funcionario puede tener en ocasiones para la conformación y puesta en práctica de una determinada política pública, como es en esta ocasión las políticas de viviendas sociales en la Sevilla de los años sesenta y setenta del siglo XX.

Si bien, se dispone de investigaciones recientes sobre el ayuntamiento hispalense en los años del desarrollismo y la transición a la democracia⁶, los estudios específicos llevados a cabo sobre la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios, para resolver el problema del alojamiento de las familias en los años sesenta y setenta, se han limitado a la descripción de los resultados obtenidos por la gestión llevada a cabo por esta institución.⁷ Sin embargo, aún no se había analizado el papel que desempeñó la figura de Gregorio Cabeza al frente de esa Secretaría municipal, como un actor principal en el diseño e implementación de las políticas públicas de viviendas sociales, su visión de los problemas de la vivienda en esa época, la interacción con las autoridades y el detalle del sistema ideado para procurar alojamientos a las familias sin techo, en el período comprendido entre la fecha en la que fue comisionado para desempeñar esa función hasta la desaparición de la Secretaría de Viviendas y Refugios.

Por ello, dado el carácter personalizado que pareció tener la gestión de las políticas de viviendas sociales en Sevilla en aquellos años, se realizará aquí un estudio de la figura y actuaciones del funcionario Gregorio Cabeza durante los años comprendidos entre la riada del Tamarguillo en 1961 y la desaparición de la Secretaría de Viviendas y Refugios en 1978, con objeto de mostrar cómo la burocracia dirigida por un funcionario tuvo un papel decisivo en la conformación de las políticas para atender las necesidades de viviendas sociales durante esas dos décadas en Sevilla, si bien con la lógica complicidad y aquiescencia de los decisores gubernativos, como gobernadores civiles y alcaldes de la ciudad.

Para realizar tal estudio, se hacía imprescindible la localización de los expedientes técnicos-administrativos formados con ocasión de los procesos de alojamiento de las familias sin hogar en los refugios y de los procedimientos de adjudicación de las viviendas que se iban construyendo, tras las consecuencias de la riada del Tamarguillo. Sin embargo, resultaba sorprendente que no existieran expedientes municipales sobre

6. SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Carlos. *Años difíciles de un ayuntamiento. El ayuntamiento de Sevilla en la transición a la democracia, 1969-1979*. Tesis doctoral inédita. Universidad de Sevilla, 2016.

7. SALAS, Nicolás. *Tamarguillo: metamorfosis de Sevilla...*; MARTÍN GARCÍA, Antonio. *Sevilla (1872-1994), ciudad y territorio: de lo local a lo metropolitano*. Sevilla: Fundación Cultural Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla, 1996, pp. 216-230; CASTILLO GUERRERO, Miguel. “Sevilla y Tamarguillo...” y “Refugios y refugiados en Sevilla...”.

la gestión pública tras una gran riada de la ciudad como la acaecida en 1961. No obstante, durante el proceso de la investigación realizada se produjo la cesión al Archivo Municipal de Sevilla (AMS) del archivo de Gregorio Cabeza sobre su actuación en la Secretaría de Viviendas y Refugios. El nuevo fondo del AMS, bajo la denominación Fondo Legado Gregorio Cabeza (FLGC), explotado por primera vez con ocasión de este trabajo, nos ofreció una valiosa información sobre las duraderas consecuencias de la inundación de 1961 y la gestión realizada en los numerosos refugios que se crearon en la ciudad. Por otra parte, también se ha accedido al Archivo personal de su hijo José María Cabeza Méndez (APJMC), así como al archivo personal del alcalde Fernando Parias (APFP).⁸ Por último, se han localizado las numerosas entrevistas y declaraciones que Gregorio Cabeza dio a la prensa sevillana y los diversos artículos que escribió para la misma y que nos han permitido conocer de la mano del propio funcionario su visión sobre determinados aspectos de las viviendas sociales y las actuaciones llevadas a cabo.

2. UNA APROXIMACIÓN BIOGRÁFICA A LA FIGURA DE GREGORIO CABEZA (1920-2012)

Gregorio Cabeza Rodríguez nació en Carmona el 3 de noviembre de 1920. Su padre tenía una joyería en la calle Prim de esa localidad, pero ninguno de los tres hijos, nacidos de su matrimonio con María Dolores Méndez Alonso, siguió con el negocio familiar. El hijo mayor, Francisco de Asís, fue capitán de navío; el segundo, José María, cursó los estudios de aparejador y fue director conservador de los Reales Alcázares; mientras que el hijo menor resultó economista.⁹

Gregorio Cabeza asistió de pequeño en Carmona al colegio del Convento de las Dominicas de Madre de Dios y al Instituto de la localidad. Posteriormente, con la edad de catorce años, continuó sus estudios en el actual Instituto San Isidoro de Sevilla, en la calle Amor de Dios, donde finalizó el bachillerato realizando la por entonces denominada reválida. El comienzo de la Guerra Civil había sorprendido a Gregorio con 15 años. En plena contienda, en 1938 obtuvo una de las plazas convocadas en la Corporación Postal, lo que le llevó a incorporarse al organismo de Correos, primero en Zaragoza y posteriormente en Sevilla, tras lo cual fue adscrito al Servicio Internacional,

8. La localización y explotación de los archivos personales de estos alcaldes y concejal ha sido obra del investigador Carlos Sánchez Fernández, como parte de las fuentes empleadas para la elaboración de su tesis doctoral, habiendo cedido el uso de parte de sus documentos para la elaboración de este trabajo. Véase SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Carlos. *Años difíciles de un ayuntamiento...*

9. Los datos biográficos de Gregorio Cabeza han sido obtenidos a partir de las entrevistas realizadas a su hijo José María Cabeza, el 8-8-2016, y al periodista Nicolás Salas, los días 28-7-2016 y 18-5-2017; y las siguientes entrevistas que Gregorio concedió a la prensa local: "Entrevistas en cuatro capítulos. Gregorio Cabeza", en *ABC* (Sevilla), 22, 23, 24 y 27-12-1972; y "Sevilla entre dos voces", entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 27-12-2003.

cuyo trabajo simultaneó con la enseñanza, con carácter particular, como profesor de Geografía en un centro académico de la capital.

El 1 de diciembre de 1945 contrajo matrimonio con Dolores Méndez, en Carmona, localidad de la que era oriunda la pareja. Una vez asentado en la capital de Sevilla, Gregorio Cabeza obtuvo plaza en el concurso-oposición convocado por la Secretaría General del Movimiento, para el cuerpo técnico-administrativo y diplomados sindicales. Fue destinado al Gobierno Civil de Sevilla donde permaneció como funcionario titular hasta su jubilación, si bien entre los años 1962 y 1978, tras la riada del Tamarguillo, estuvo al frente de la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios, un órgano dependiente del Ayuntamiento hispalense que nunca llegó a ser creado formalmente ni dispuso de un presupuesto diferenciado y con apenas personal en el mismo, pero que resultó de vital importancia en los años sesenta y setenta para atender las necesidades de viviendas surgidas tras la gran inundación del caserío de la ciudad en 1961.

Precisamente será este período, al frente de la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios, el que será aquí objeto de estudio para mostrar cómo la personalidad y actuaciones del funcionario Gregorio Cabeza fueron capaces de gestionar el albergue en los refugios provisionales y su posterior realojo en viviendas definitivas a algo más de 150.000 personas que habían perdido sus viviendas tras la riada del Tamarguillo.

Todo ello en un contexto de profundos cambios económicos, a partir de la entrada en el gobierno de los denominados tecnócratas y la aprobación del Plan de Estabilización y Liberalización de 1959 que inicia el fin de la anterior etapa autárquica, para dar paso a una economía menos intervenida por el Estado. Así, se inició un período de crecimiento económico que llevó a una demanda de viviendas y a la aparición de una variedad de actores involucrados en las políticas de viviendas, como fueron los gobernadores civiles, alcaldes o los organismos públicos para la construcción de viviendas sociales, todos ellos actores con los que Gregorio Cabeza mantuvo una estrecha interacción.

En 1978 Gregorio Cabeza abandonó la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios, poco antes de su desaparición ese mismo año, tras lo cual la gestión municipal de las políticas de viviendas municipales pasaría a una Comisión delegada de la Comisión Provincial de Gobierno, con la participación posterior del Patronato Municipal de Viviendas. Más adelante sería la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla S.A (EMVISESA) la que asumiría esas competencias.

Tras su marcha de la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios, Gregorio Cabeza volvió al Gobierno Civil, hasta su jubilación, como jefe de Administración General, desarrollando entre otros trabajos la participación en la Comisión de Reparto de los Fondos PERT y las labores para la coordinación de los primeros procesos electorales en España durante la Transición a la democracia, como fueron el



Foto: 1. Gregorio Cabeza y el cardenal Bueno Monreal en el centro administrativo del refugio de las casitas bajas de San Pablo. Fuente: APJMC

referéndum de 1978 para la ratificación de la Constitución española o las primeras elecciones municipales en 1979.

Gregorio Cabeza falleció el 14 de diciembre de 2012, a los 92 años, tras haber recibido diversos reconocimientos por su labor prestada al frente de la Secretaría municipal de Viviendas y Refugios, como el otorgamiento en 1964 de la Encomienda del Mérito Civil y Cruz de Cisneros¹⁰ o la elección como “famoso de Sevilla” en 1978, por votación popular.¹¹

Finalmente, el pleno del Ayuntamiento de Sevilla aprobó la concesión en 2013 de la nominación de una calle en el distrito de Nervión en Sevilla, a iniciativa de la Asociación de Vecinos Torre del Oro, y que figura en el callejero como calle Gregorio Cabeza Rodríguez, la cual nunca llegó a inaugurarse oficialmente.¹² Se podría hipotetizar que las autoridades no consideraron que fuese el mejor momento de homenajear a quien se dedicó a los realojos de las familias necesitadas en un contexto en

10. “Condecoraciones otorgadas con motivo del aniversario del Alzamiento Nacional”, en *ABC* (Sevilla), 27-12-2003.

11. “Los cien famosos de nuestra ciudad”, en *ABC* (Sevilla), 25-2-1968.

12. Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla (BOPS), de fecha 15-4-2013, p. 26. Publicación del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de la sesión celebrada el 22-2-2013, por el que se aprueba la nominación de la calle Gregorio Cabeza Rodríguez en el distrito de Nervión.

el que se había producido la ocupación de unas viviendas en un bloque de pisos de San Lázaro, perteneciente a una sociedad participada por una entidad bancaria, por familias que declararon en el juzgado haber realizado la ocupación por carecer de recursos económicos, con hijos pequeños a cargo, tras haber solicitado viviendas públicas y no haber obtenido respuesta, lo que convirtió este hecho en un fenómeno mediático y que desembocó en la conocida como Corrala Utopía que en 2014 provocó una crisis entre los socios del Gobierno andaluz, formado por entonces por el PSOE e Izquierda Unida, tras el muy discutido procedimiento de realojo de urgencia que llevó a cabo la Consejería de Fomento regentada por Izquierda Unida.¹³ Como fuese, el hecho es que diez años después aún está pendiente la inauguración de la calle dedicada a Gregorio Cabeza.

3. LA RIADA DEL TAMARGUILLO (1961): LA COMISIÓN PRIMERA DE DAMNIFICADOS, REFUGIOS Y VIVIENDAS PROVISIONALES

El día 16 de noviembre de 1961 se iniciaron en Sevilla unas contundentes precipitaciones que continuaron en los días siguientes. Ante el incremento del nivel que estaba experimentando las aguas del arroyo Tamarguillo, y en previsión de que se produjera la inundación de ciertas zonas al norte de la ciudad por su desbordamiento, se procedió a la evacuación de numerosas familias del Aeropuerto Viejo, carretera de Carmona, Pino Montano y Miraflores.¹⁴ El gobernador civil Hermenegildo Altazano, el alcalde de la ciudad Mariano Pérez de Ayala y el teniente de alcalde Antonio Canela Morato, acompañados de los técnicos, visitaron las zonas en las que podían llegar a producirse inundaciones y supervisaron las evacuaciones que comenzaron a realizarse en esos puntos.¹⁵

En la mañana del 25 de noviembre de 1961, el arroyo Tamarguillo tomó una considerable altura, lo que provocó que el agua comenzara a desbordarse de su cauce y a socavar las paredes del muro de tierra que servía de defensa de la ciudad. Sobre las

13. “Una consejera entre okupas”, en *El País*, 29-6-2012; “IU-CA reclama apoyo del Pleno a las familias ‘okupas’ de San Lázaro”, en *Diario de Sevilla*, 3-7-2012; “La Junta persiste y dará pisos a los okupas de la corrala Utopía”, en *ABC* (Sevilla), 20-2-2014; “La policía desaloja de forma pacífica a las familias de la corrala Utopía”, en *El Mundo*, 6-4-2014; y “La Consejería de IU da 18 pisos a la corrala pese a la oposición de Díaz”, en *El Mundo*, 9-4-2014.

14. DOMÍNGUEZ LEÓN, José. “La riada del Tamarguillo en Sevilla en 1961 a través de fuentes orales”. En: F. DÍAZ DEL OLMO y P. ALMOGUERA SALLENT (coords.). *Sevilla, la ciudad y la riada del Tamarguillo (1961): inundación y renovación urbana en Sevilla*. Sevilla: Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 2012, p. 76.

15. DÍAZ DEL OLMO, Fernando; LAMA SÁNCHEZ, Álvaro; CÁMARA ARTIGAS, Rafael; BORJA BARRERA, César. “La riada del Tamarguillo en Sevilla (noviembre, 1961): extensión, dinámica e interpretación geomorfológica de la inundación”. En F. DEL OLMO y P. ALMOGUERA (coords.). *Sevilla, la ciudad y la riada del Tamarguillo (1961)*. Sevilla: Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 2012, p. 52.

15:45 horas se originó una rotura parcial del muro de contención que gradualmente se fue agrandando hasta llegar la grieta del muro a tener una longitud de unos 50 metros, a la altura del cruce con la entonces denominada autopista de San Pablo, en las inmediaciones del actual centro comercial Los Arcos.¹⁶ Tal como relatara Carlos Conradi, ingeniero de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, lo único que se podía hacer era “rezar a Dios”.¹⁷ A esta brecha principal le siguieron dos nuevas roturas de menor longitud al otro lado de la carretera de Carmona. Por la tarde se originaron otros dos nuevos focos de inundación. El primero, provocado por el desbordamiento del Tamarguillo en una zona próxima a la carretera de Su Eminencia; y el segundo, como consecuencia del desbordamiento del río Guadaira al sur de la ciudad que extendió sus aguas hasta confluir con las procedentes del Tamarguillo en el parque de María Luisa y la puerta de Jerez. Así, llegada la madrugada, el centro de Sevilla se encontraba inundado a lo largo de un canal que seguía el antiguo cauce que discurría desde la Alameda de Hércules hasta la Plaza Nueva, con una cota máxima de agua de tres metros en la Alameda. En la mañana del día 26 de noviembre la inundación de la ciudad alcanzó su máxima extensión.¹⁸

En los primeros días tras la riada aparece por primera vez en las noticias de la prensa local la figura de Gregorio Cabeza, prestando servicio aún para la Secretaría del Movimiento, como jefe de recepción del envío de ajuares que había realizado el Ministerio de la Vivienda, para aquellas familias que habían perdido los enseres como consecuencia de la inundación de sus viviendas, el cual también participaría en la recepción de la ayuda contenida en los camiones procedentes de la Operación Clavel, organizada por el locutor radiofónico Bobby Deglané.

El 6 de diciembre de 1961, el ministro sin cartera Gual Villalbí, comisionado por el Gobierno para la reparación de los daños por la riada del Tamarguillo, creó la Comisión Primera de Damnificados, Refugios y Viviendas Provisionales, la cual se tuvo que enfrentar a la gestión del albergue de las personas que habían quedado sin hogar como consecuencia de la riada. Así, el 12 de diciembre de 1961 tuvo lugar la primera reunión constitutiva de la Comisión Primera de Damnificados, en dependencia directa de Gual Villalbí. La presidencia de la comisión la ostentó Rodrigo Medina Benjumea, el cual también ejercía los cargos de delegado gubernativo de Suburbios y teniente de alcalde delegado de los servicios de Ordenación Urbana. En esta sesión se nombró inicialmente como secretario de la comisión al oficial del cuerpo técnico-administrativo del Ayuntamiento, Sebastián Delgado Domínguez.¹⁹

16. DOMÍNGUEZ LEÓN, José. “La riada del Tamarguillo en Sevilla...”, p. 79.

17. Entrevista a Carlos Conradi, en *ABC* (Sevilla), 18-12-1983.

18. Véase DÍAZ DEL OLMO, Fernando; LAMA SÁNCHEZ, Álvaro; CÁMARA ARTIGAS, Rafael; BORJA BARRERA, César. “La riada del Tamarguillo en Sevilla...”.

19. AMS, Fondo Legado Gregorio Cabeza (FLGC), Acta n.º 1 de la Comisión Primera de Damnificados, Refugios y Viviendas Provisionales, de fecha 12-12-1961.

Desde su creación, Gregorio Cabeza participará activamente en los trabajos técnicos de esta comisión. Así, a finales del año 1961 Gregorio Cabeza suscribió un plano con los refugios y los suburbios existentes en la ciudad que nos permite conocer con detalle las necesidades de verdaderas viviendas para esas familias.²⁰ La primera actuación de la Comisión Primera fue la inspección técnica del estado de las viviendas de la ciudad. Para ello, se dividió el caserío en siete sectores que les fueron asignados a diferentes arquitectos. Los resultados obtenidos fueron 14.813 viviendas en condiciones inhabitables, cuyas familias debían ser evacuadas. Por otra parte, también se reconocieron otros núcleos dispersos constituidos por chozas y chabolas de autoconstrucción, ubicadas en las zonas de Triana, el Charco de la Pava, la Dársena, Torreblanca y la Bachillera, cuya inspección arrojó un resultado de 14.683 viviendas en estado de inhabitabilidad. Por tanto, las necesidades de viviendas una vez finalizada la riada del Tamarguillo de 1961 se estimaron en torno a 30.000 viviendas.²¹

En enero de 1962 Sebastián Delgado será sustituido como secretario de la comisión por Gregorio Cabeza.²² Ante el gran número de viviendas necesarias para paliar las consecuencias de las inundaciones, la Comisión Primera se centró en dos líneas de actuación. Por una parte, se habilitaron refugios para el albergue de aproximadamente 6.000 personas, y por otra se repararon algo más de 1.000 viviendas dañadas por la riada, lo que permitió resolver el alojamiento de otras 6.000 personas más. El importe de los trabajos llevados a cabo por la comisión ascendió a algo más de quince millones de pesetas. Así, el 15 de febrero de 1962, una vez finalizados los efectos más inmediatos de la inundación del enero último, la Comisión Primera de Aposentamiento dio por finalizados los trabajos de adaptación de locales para su uso como refugios y la reparación de viviendas dañadas.²³ La Comisión Primera consiguió el alojamiento de algo más de 12.000 personas. Sin embargo, la mayoría de estas se encontraban albergadas en refugios considerados como provisionales, por lo que todavía quedaba un gran trabajo por delante para procurarles viviendas definitivas. Por otra parte, el número de familias que ocupaban inmuebles totalmente inhabitables era muy elevado y, lo que era aún peor, este número continuaba creciendo debido a la progresiva ruina del caserío de la ciudad.

20. AMS, FLGC, Plano de localización de suburbios, suscrito por Gregorio Cabeza, con fecha de enero de 1962.

21. AMS, FLGC, Memoria del avance del estudio sobre el estado de la vivienda en la ciudad, realizado por la Comisión Primera de Aposentamiento de Damnificados, Refugios y Viviendas, con fecha de diciembre de 1961.

22. AMS, FLGC, Acta n.º 12 de la Comisión Primera de Damnificados, Refugios y Viviendas Provisionales, de fecha 19-1-1962.

23. AMS, FLGC, Actas n.º 1 (12-12-1961) a n.º 15 (15-2-1962) de la Comisión Primera de Aposentamiento de Damnificados, Refugios y Viviendas, y Memoria-informe, en resumen, de la labor realizada.

4. LA COMISIÓN DISTRIBUIDORA DE LOS ALOJAMIENTOS PROVISIONALES DE SAN PABLO (1962)

Mediante el decreto 2479/1961, de 16 de diciembre, se encomendó a la Obra Sindical del Hogar la construcción de 2.000 alojamientos en Sevilla con destino a las familias damnificadas como consecuencia de la riada del Tamarguillo de 1961.²⁴ En una carta remitida por Gual Villalbí al gobernador Hermenegildo Altozano, se expresaba la intención original del Gobierno. Así, se mencionaba que el Consejo de Ministros había acordado la construcción urgente de 2.000 viviendas provisionales, “del tipo más simplificado posible y tomando como ejemplo las que se construyeron a raíz del término de la guerra en Madrid”.²⁵ Estas construcciones, a las que el ministro delegado del Gobierno aludía, se habían previsto para una utilización de tan sólo cinco años. Por ello, Gual Villalbí expresaba en su escrito el propósito de que la ocupación en el caso de Sevilla fuera tan corta como fuera posible. Sin embargo, el paso de los años dejaría en entredicho estos deseos, ya que al comenzar los años setenta aún seguían numerosas familias alojadas en las 2.000 casas que con carácter provisional se construyeron en el polígono de San Pablo.

Así, el 4 de enero de 1962 se adjudicó mediante subasta la construcción de las dos mil viviendas en el polígono de San Pablo, por un importe de 258.182.208,07 pesetas.²⁶ Las obras se iniciaron el 10 de enero de 1962 y finalizaron el 25 de febrero del mismo año, tan solo 47 días más tarde, de los cuales 9 no se pudo trabajar por las malas condiciones meteorológicas. El 28 de febrero el Ministerio de la Vivienda hizo entrega de las dos mil viviendas al Ayuntamiento de Sevilla para su distribución entre las familias afectadas. Las también denominadas casitas bajas de San Pablo habían sido construidas inicialmente con un carácter provisional, para acoger a las familias que habían perdido su vivienda como consecuencia de la riada de 1961. Sin embargo, las casitas bajas no fueron desalojadas y demolidas en su totalidad hasta el 5 de diciembre de 1974, doce años más tarde. Durante este tiempo las casitas bajas de San Pablo pasaron a ser uno más de los refugios de la ciudad por los que tenían que pasar las familias sin hogar, en espera de la adjudicación de una vivienda definitiva. En efecto, por las casitas bajas pasaron 11.789 familias, con un total de 45.916 personas.²⁷

24. Decreto 2479/1961, de 16 de diciembre, por el que se encomienda a la Obra Sindical del Hogar la construcción de dos mil alojamientos familiares en Sevilla, Boletín Oficial del Estado (BOE), n.º 301, 18-12-1961.

25. Archivo General de la Universidad de Navarra (AGUN), Fondo Hermenegildo Altozano Moraleda, Carta del ministro delegado del Gobierno, Pedro Gual Villalbí, al gobernador civil de Sevilla, Hermenegildo Altozano, 15-12-1961.

26. ABC (Sevilla), 5-1-1961.

27. Archivo personal de José María Cabeza Méndez (APJMC), Anotaciones realizadas por Gregorio Cabeza en el reverso de una fotografía sobre la visita del cardenal a la iglesia de San Juan de Rivera, en los alojamientos de las casitas bajas de San Pablo, 11-4-1962.



Foto 2: Visita del cardenal Bueno Monreal, junto con Gregorio Cabeza, a la iglesia San Juan de Ribera, en el refugio de las casitas bajas de San Pablo (11-4-1962). Fuente: APJMGC

La mejor descripción oficial sobre la construcción de las casas bajas de San Pablo la constituye el guion que sirvió de soporte al documental rodado por Productores Cinematográficos Unidos, S.A. (PROCUSA), por encargo del Ministerio de la Vivienda, para demostrar “la buena gestión oficial con ocasión de una calamidad pública: las inundaciones de Sevilla y el pronto remedio aplicado a los habitantes de las zonas inundadas”.²⁸ Los pabellones se realizaron sobre un forjado elevado de 30 a 45 centímetros sobre la rasante del terreno, para aislarlos de la humedad. Sobre esta solera se levantaba una estructura formada por pórticos de perfiles metálicos y un forjado de viguetas pretensadas y bloques de hormigón vibrado. La parte superior se cubría con chapas de uralita con un falso techo de material aislante. El cerramiento de los pabellones estaba realizado mediante bloques prefabricados y la tabiquería interior con fábrica de ladrillo. El resultado final fue la construcción de 510 pabellones para alojamiento de las familias, 85 pabellones de servicio, 14 escuelas, 24 locales comerciales y 2 iglesias.

Tras la finalización de los trabajos de la Comisión Primera de Aposentamiento, creada tras la riada del Tamarguillo, Gregorio Cabeza pasó a encargarse de los trabajos para el alojamiento en las casitas bajas de San Pablo, para la Comisión distribuidora

²⁸. Archivo General de la Administración (AGA), 36/04855, Ministerio de Cultura, Solicitud de permiso de rodaje del cortometraje, Inundaciones en Sevilla, 1963.

de los alojamientos provisionales de San Pablo. La procedencia exacta de las familias alojadas en las casas de San Pablo nos es ahora conocida por una memoria elaborada por la comisión que se creó para la distribución de estas viviendas, la cual se encuentra contenida entre la documentación del archivo del Legado Gregorio Cabeza, cedido recientemente por sus herederos al Archivo Municipal de Sevilla.²⁹ La mayor parte de las familias provenían de los refugios que se habían creado tras la inundación de noviembre de 1961, en los cuales aún permanecían una gran cantidad de personas. Por otra parte, las casas de San Pablo también acogieron a muchas familias de las chozas y casas autoconstruidas diseminadas por toda la vega de Triana. Por último, alrededor de una tercera parte de las casitas de San Pablo fueron adjudicadas a familias que habitaban en los diferentes suburbios de la ciudad y en las casas declaradas en ruina por los servicios técnicos municipales. En todos los casos, el proceso de adjudicación de las viviendas de San Pablo incluía un estudio de cada familia para determinar sus condiciones morales, de forma que se excluían a “los que llevan vida de grave escándalo público, están dentro del concepto legal de vagos y maleantes, o no tienen medios de vida conocidos”.³⁰

Una vez finalizada la ocupación de las viviendas de San Pablo, los refugios de mayor capacidad creados tras la riada de 1961 quedaron prácticamente desalojados. No obstante, estos refugios continuaron acogiendo a nuevas familias en los siguientes meses. Así, el refugio de los Ciegos no fue clausurado, ya que continuó alojando a aquellas familias sin hogar y a las que habitaban en suburbios, que no habían sido consideradas aptas para ser adjudicatarias de una de las viviendas de San Pablo. Por otra parte, el refugio de Luca de Tena se destinó a recoger a las familias que continuamente iban siendo desahuciadas por la declaración de la ruina de sus viviendas.

5. LA SECRETARÍA MUNICIPAL DE VIVIENDAS Y REFUGIOS (1962-1978)

Una vez finalizada en mayo de 1962 la ocupación de las casitas bajas de San Pablo prácticamente cesó la actividad, tanto de la comisión creada para la distribución de estos alojamientos provisionales, como de la Comisión Primera de Aposentamiento de Damnificados. Sin embargo, cuando ya habían transcurrido seis meses desde la riada del Tamarguillo, todavía no se había resuelto el problema de la necesidad de viviendas en la ciudad de Sevilla de las familias afectadas por la inundación. Y lo que era aún peor, la situación se agravaba con las continuas declaraciones de la ruina de los inmuebles, lo que conllevaba la evacuación de un número cada vez mayor de familias

29. AMS, FLGC, Memoria-resumen de la labor desarrollada por la Comisión distribuidora de los alojamientos provisionales de San Pablo, durante el tiempo comprendido entre los días 15 de marzo al 28 de mayo de 1962, con fecha 28-5-1962.

30. AMS, FLGC, *Ibidem*.

hacia los ya de por sí saturados refugios existentes en la ciudad, en espera de algunas de las viviendas que por entonces estaban construyendo los organismos oficiales.

En este contexto se enmarca la decisión del Gobierno de continuar con la labor que hasta mayo de 1962 había venido realizando la Comisión Primera de Aposentamiento de Damnificados, pero con una notable diferencia. El estado se retiró del primer plano y dejó las tareas para procurar alojamientos a la denominada Secretaría municipal de Viviendas y Refugios (SVR), en dependencia directa de la alcaldía, a cuyo frente se situó a Gregorio Cabeza, el funcionario del Gobierno Civil que había participado activamente como secretario de la Comisión Primera de Aposentamiento de Damnificados y en la Comisión distribuidora de los alojamientos provisionales de San Pablo.

Al mismo tiempo, el 7 de mayo de 1962, le fue comunicado a Hermenegildo Altozano el cese como gobernador civil de Sevilla³¹, tras finalizar su gestión de las consecuencias de la riada del Tamarguillo, y después de que este hubiese puesto en varias ocasiones su cargo a disposición del ministro de Gobernación, Camilo Alonso Vega, por “el clima de aislamiento” al que se encontraba sometido.³² No será hasta el 14 de agosto de ese año cuando tome posesión de su cargo el nuevo gobernador civil, José Utrera Molina, el cual nada más llegar confirmó en el cargo a Gregorio Cabeza y le confió la confección de un censo de necesidades de viviendas que en el futuro se convertiría en el instrumento fundamental para la gestión del problema de la falta de viviendas en la ciudad. Así, el censo elaborado a finales de 1963 estimaba el número de viviendas necesarias en 10.855.³³

Durante el resto de la década de los sesenta continuaron los desalojos por la ruina de los inmuebles de la ciudad y las evacuaciones de las chabolas en las zonas suburbanas. Así, en el período comprendido entre la riada del Tamarguillo de 1961 y el final de esa década, se evacuaron un total de 23.728 familias, lo que conllevó que a finales de 1970 el número de viviendas necesarias en Sevilla fuese de 42.769, en torno a cuatro veces más del número de viviendas estimadas en el censo de 1963.³⁴

La Secretaría de Viviendas y Refugios consiguió que entre 1962 y 1978 se clausuraran los 25 refugios que funcionaron de forma más estable, por los que pasaron algo más de 30.000 familias, compuestas por aproximadamente 150.000 personas, principalmente procedentes de los suburbios, casas en ruina, viviendas insalubres y

31. AGUN, Fondo Hermenegildo Altozano Moraleda, Comunicación del cese de Hermenegildo Altozano, con fecha 7-5-1962.

32. AGUN, Fondo Hermenegildo Altozano Moraleda, Cartas de Hermenegildo Altozano, gobernador civil de Sevilla, al ministro de la Gobernación, Camilo Alonso Vega, con fechas 25-10-1961 y 5-5-1962.

33. AMS, FLGC, Censo de necesidades de viviendas, con fecha 13-12-1961.

34. AMS, FLGC, Oficio del alcalde de Sevilla a la Dirección General del Instituto Nacional de Vivienda, con fecha 17-11-1970; y Censo de necesidades de viviendas, con fecha 31-12-1970.

situaciones de desahucio, a las que la SVR les procuró una vivienda definitiva. Todo ello permitió que en ese período se erradicaran un total de 53 núcleos suburbanos.³⁵

La Secretaría de Viviendas y Refugios nunca llegó a ser creada formalmente, por lo que tampoco dispuso de una partida presupuestaria específica para cubrir los gastos de funcionamiento de la propia secretaría, ni los de conservación y mantenimiento de los refugios que esta gestionaba. No obstante, un informe realizado por Gregorio Cabeza, cuyo destinatario era el gobernador civil, nos permite conocer la forma de financiación de las actividades de la SVR.³⁶ Así, el desenvolvimiento económico de la secretaría era atendido con cargo a los fondos de reserva que se generaban en la Depositaria Municipal, como resultado de: (i) las aportaciones que realizaban las familias que habitaban en las viviendas de las barriadas de Juan XXIII y de la Paz, construidas por el Instituto Nacional de la Vivienda, y que habían sido entregadas a la SVR para su adjudicación y posterior administración y conservación, y (ii) de las familias que todavía estaban alojadas en las 2.000 casitas bajas de San Pablo, construidas tras la riada del Tamarguillo de 1961.

La Sevilla de los años sesenta y setenta ha sido caracterizada como la “ciudad de los refugios”³⁷, una situación hasta entonces desconocida para la ciudad, cuya excepcionalidad dentro del ámbito nacional también ha sido destacada.³⁸ Por otra parte, para la resolución de los problemas creados de vivienda se habría recurrido a un novedoso sistema burocrático, personalizado en la figura de Gregorio Cabeza, el “Hombre Providencia”, un funcionario estatal al servicio de la administración municipal.³⁹

El procedimiento para la adjudicación de las viviendas en construcción se volvió cada vez más complejo, como consecuencia del creciente número de desahucios de viviendas declaradas en situación de ruina y por el gran número de personas cuyo alojamiento se tenía que gestionar. Como punto de partida de este sistema, se elaboró un censo de necesidades de viviendas que se mantenía permanentemente actualizado. El censo clasificaba a las familias según el tipo de vivienda precaria en la que habitaban o según su situación económica y personal. Así, se establecían las siguientes diez categorías: (i) familias alojadas en refugios, (ii) afectadas por expropiaciones y desalojos forzosos, (iii) habitando en piezas insuficientes e insalubres, (iv) futuros matrimonios, (v) trabajadores en la capital con residencia forzada en pueblos de la provincia, (vi) habitantes en zonas suburbanas, (vii) en casas a diario, (viii) subarriendos o realquilados, (ix) procedentes de desahucios judiciales y

35. Véase AMS, FLGC, Datos del balance final de la actividad de la Secretaría de Vivienda y Refugios, 1977.

36. AMS, FLGC, Informe de Gregorio Cabeza al gobernador civil, con fecha 16-1-1970.

37. Véase CASTILLO GUERRERO, Miguel. “Sevilla y Tamarguillo...”; y “Refugios y refugiados en Sevilla...”.

38. SALAS, Nicolás. *Tamarguillo: metamorfosis de Sevilla...*, p. 218.

39. SALAS, Nicolás. *Ibíd.*, p. 340.

laborales, y (x) en hogares compartidos o en precario.⁴⁰ A partir de estos censos se elaboraban listados ordenados de las familias demandantes de vivienda, atendiendo prioritariamente a las familias más necesitadas, con mayor número de miembros y menor capacidad económica, y manteniendo un riguroso orden de antigüedad en igualdad de condiciones.

No obstante, en muchas ocasiones Gregorio Cabeza dejaba que fueran las propias familias albergadas en un determinado refugio las que se pusieran de acuerdo para priorizar cuáles deberían ser las primeras familias a las que procurarles una vivienda y abandonar el refugio. Si no existía acuerdo para ello se acudía a las reglas mencionadas.⁴¹

La permanencia en uno de los refugios se podía alargar hasta varios años, en espera de la adjudicación de uno de los inmuebles que estaban siendo construidos por los diferentes organismos públicos. Por este motivo, los refugios en Sevilla fueron conocidos por el sobrenombre de “purgatorio de la ciudad”.⁴²

Por otra parte, la consulta de la correspondencia mantenida entre Gregorio Cabeza y diferentes autoridades, nos permite comprobar la independencia que este lograba mantener con relación a las peticiones particulares que en ocasiones le realizaban para que se tuviera en cuenta a alguna familia en concreto para la adjudicación de alguna de las nuevas viviendas que se construyeran. Así, eran habituales las contestaciones de Gregorio Cabeza a las autoridades o sus familiares en el sentido de “no poder ir de frente y por derecho a resolver esta petición”⁴³ sin acudir al procedimiento establecido, o de manifestar que, con la evacuación de una determinada familia, “crearíamos desigualdad de trato en relación con las demás”.⁴⁴

Así, desde el año 1964 se puede hablar de la institucionalización de todo un sistema burocrático, centrado en la Secretaría de Viviendas y Refugios, cuyos antecedentes más inmediatos se remontaban a los años cuarenta. Este organismo municipal gestionaba el complejo proceso que una familia sin hogar tenía que sufrir para pasar desde los suburbios y casas en ruina, a los refugios y viviendas provisionales, hasta conseguir finalmente la adjudicación de una de las viviendas construidas por los organismos oficiales.⁴⁵

40. Categorías extraídas de los numerosos censos de viviendas elaborados por la Secretaría de Viviendas y Refugios, en AMS, FLGC, Censos de necesidades de viviendas.

41. ABC (Sevilla), 27-12-2003. Entrevista a Gregorio Cabeza.

42. SALAS, Nicolás. *Tamarguillo: metamorfosis de Sevilla...*, p. 170.

43. AMS, FLGC, Secretaría de Viviendas y Refugios, Carpeta de correspondencia, Oficios de Gregorio Cabeza a Gobierno Civil, 2-3-1966.

44. AMS, FLGC, Secretaría de Viviendas y Refugios, Carpeta de correspondencia, Oficios de Gregorio Cabeza a Gobierno Civil, 4-11-1964.

45. SOLÍS RUIZ, Jesús. “Un marco de análisis para el estudio de las políticas públicas durante el franquismo: las viviendas sociales en Sevilla (1961-1978)”. En: *Memoria y civilización: anuario de historia*, 2018, n.º 21, pp. 335-362.

6. OTROS ACTORES EN LAS POLÍTICAS DE VIVIENDAS SOCIALES EN LAS DÉCADAS DE LOS SESENTA Y SETENTA

Si bien, se ha expuesto la acción llevada a cabo por Gregorio Cabeza participando o al frente en las comisiones creadas para el alojamiento de las familias de viviendas y como Secretario de Viviendas y Refugios, con una gran autonomía consecuencia de la confianza y extenso margen que le concedían gobernadores y alcaldes, su actuación no se puede disociar del marco formado por una gran variedad de actores que participan en la resolución del problema de las viviendas sociales, cada uno con sus motivaciones e intereses. Así se reconocen como actores la propia jefatura del Estado y el Gobierno, el Ministerio de la Vivienda, el Instituto Nacional de Vivienda (INV), la Obra Sindical del Hogar y Arquitectura (OSHA), la Organización Sindical, los gobernadores civiles, alcaldes, la administración municipal, la Iglesia, las asociaciones vecinales o los medios de comunicación, que participan todos ellos activamente en las políticas de viviendas

Así, en el proceso de formación de las políticas de viviendas sociales en Sevilla durante el segundo franquismo, se aprecia la existencia de una gran variedad de actores que participan en la resolución del problema del acceso a la vivienda de los sectores de la sociedad más desfavorecidos y que crean las condiciones precisas para que un funcionario, como Gregorio Cabeza, diseñe y encabece un sistema burocrático para paliar el problema de la necesidad de viviendas en Sevilla durante las dos décadas siguientes a la riada del Tamarguillo.

Al comenzar la década de los sesenta, el INV continúa siendo el mayor promotor público de construcción de viviendas.⁴⁶ Así, en estos años el INV promueve la construcción de 1.200 viviendas del grupo Felipe II en el Tiro de Línea, y 1.964 viviendas en la barriada Madre de Dios. Sin embargo, estas viviendas no tenían como destinatarios los sectores sociales de rentas más bajas, por lo que quedaban fuera del alcance de la mayoría de las familias alojadas en los refugios y zonas suburbanas de la ciudad. Por ello, el Gobierno dictó medidas excepcionales al margen de los planes nacionales de viviendas, como fueron: (i) acelerar las obras de parte de las viviendas previstas en el polígono de San Pablo, lo que dio lugar a la construcción de las 2.000 casitas bajas de San Pablo; (ii) la construcción de la Unidad Vecinal de Absorción (UVA) de la barriada Juan XXIII en la zona de Amate, compuesta por 1.000 viviendas; y (iii) la ejecución de 1.008 alojamientos de viviendas prefabricadas en la barriada de la Paz en el polígono Sur.

46. Los datos de la actividad promotora del Instituto Nacional de la Vivienda en Sevilla han sido extraídos de un informe emitido por la Secretaría de Viviendas y Refugios. Véase: AMS, FLGC, Núcleos de viviendas levantadas en Sevilla por entidades oficiales e iniciativa privada desde el año 1940.

Por otra parte, la actividad principal de la OSHA era la de constituirse en entidad constructora de las iniciativas financiadas por el INV. Sin embargo, la OSHA también promovió por sí misma la construcción de algunos grupos de viviendas en Sevilla. Entre ellos destaca la promoción y construcción de 968 pisos en la barriada Virgen de los Reyes, construida en 1957, pero que resultó ser un rotundo fracaso. La barriada tuvo que ser demolida por ruina a principios de la década de los ochenta, debido a deficiencias en el proyecto y en la ejecución de la obra por parte de la OSHA.⁴⁷

La aportación municipal a las viviendas sociales se hizo principalmente a través del Patronato Municipal de la Vivienda, mediante la promoción de la construcción a finales de los años sesenta de 1.250 pisos en la barriada de la Oliva, ubicada en el polígono Sur. No obstante, el Ayuntamiento hispalense también actuó como promotor por sí mismo en la construcción de 665 pisos en la barriada de la Barzola, con el objeto de acoger la evacuación masiva de la céntrica zona de San Julián, como paso previo a la demolición de sus inmuebles para realizar la reforma interior de la ciudad que por entonces se estaba proyectando.⁴⁸

La Iglesia también se implicó mediante el impulso dado por el cardenal Bueno Monreal a la intervención de Cáritas y de algunas hermandades de penitencia de la ciudad, en la financiación de la construcción de los pabellones del nuevo refugio de Charco Redondo. Estos pabellones, utilizados a modo de refugios más estables, fueron construidos sobre terrenos cedidos por la diputación provincial, y financiados por el Ayuntamiento, la Diputación Provincial, el Gobierno Civil, Cáritas, las hermandades de la Virgen de la Estrella y de Jesús de las Penas, la emisora local La Voz del Guadalquivir, el diario *Pueblo* y otras empresas de la ciudad.⁴⁹ Este refugio permaneció activo desde su primera ocupación en diciembre de 1966 hasta su clausura y demolición a finales de 1975.⁵⁰

Las viviendas promovidas por el INV y la ONSH de acuerdo con las previsiones de los diferentes planes de viviendas eran adjudicadas conforme a las normas dictadas por el Ministerio de la Vivienda. Estas normas reservaban unos determinados cupos de viviendas para su adjudicación por parte de diferentes organismos. Una de las distribuciones más utilizadas fue la siguiente: un 75% de las viviendas para su adjudicación por la Organización Sindical entre los trabajadores encuadrados en alguna de sus secciones sindicales; un 15% para la delegación provincial del Ministerio de la Vivienda;

47. Archivo personal del alcalde Fernando de Parias (APFP), Informe sobre la barriada Virgen de los Reyes [suscrito por una comisión creada por la Junta de Gobierno del Colegio de Arquitectos], 4-12-1975.

48. AMS, FLGC, Núcleos de viviendas levantadas en Sevilla por entidades oficiales e iniciativa privada desde el año 1940.

49. APFP, Informe de la Secretaría de Viviendas y Refugios sobre el patrocinio de los pabellones de Charco Redondo, sin fecha.

50. APJMC, Anotaciones realizadas por Gregorio Cabeza en el reverso de una fotografía de los pabellones de Charco Redondo.



Foto 3: Visita de Gregorio Cabeza al refugio de Charco Redondo, 19-12-1972. Fuente: APJMC

y un 10% para la adjudicación por el Ayuntamiento.⁵¹ Sin embargo, conforme se iban terminando las viviendas, se llegaban a acuerdos entre las partes implicadas para alterar estas normas de adjudicación, en favor de aumentar el cupo correspondiente al municipio. Así, por ejemplo, tras la construcción de las 300 viviendas de la segunda fase del grupo de Felipe II, se acordó que el 50% se adjudicarían conforme a las propuestas de la Secretaría de Viviendas y Refugios.⁵² Al finalizar la construcción de otras 700 viviendas en las zonas de Felipe II y del polígono de San Pablo, se reservó para el Ayuntamiento la cantidad de 200 viviendas, dejando las 500 restantes para el sorteo entre los trabajadores encuadrados en la Organización Sindical.⁵³ Por otra parte, los pisos construidos de acuerdo con las medidas excepcionales dictadas por el Gobierno, no contempladas en los planes de viviendas, fueron adjudicados directamente por la Secretaría de Viviendas y Refugios.⁵⁴

Al comenzar la década de los setenta, el número de familias alojadas en los refugios y alojamientos provisionales de las casas bajas de San Pablo, ascendían a algo más

51. AMS, FLGC, Normas de adjudicación de viviendas del Ministerio de la Vivienda, 1972.

52. ABC (Sevilla), 31-8-1965.

53. ABC (Sevilla), 29-4-1966.

54. AMS, FLGC, Expedientes de adjudicación de viviendas.

de 4.000, mientras continuaban los desahucios por la declaración de la ruina de los inmuebles de la ciudad. Las necesidades de viviendas de las familias alojadas en los refugios, suburbios y viviendas en ruina o insalubres, y las carentes de viviendas por otras circunstancias como el subarriendo o los futuros matrimonios, se cifraban en algo más de 30.000.⁵⁵

Al comenzar el año 1972 se formalizó la denominada “operación vivienda”, organizada conjuntamente por la Delegación Provincial de la Vivienda, la alcaldía, la Secretaría de Viviendas y Refugios, la OSHA y la Organización Sindical, con el fin de “hacer desaparecer los refugios alojando a sus familias en los pisos en construcción”.⁵⁶ Para ello, se contaba, en primer lugar, con las construcciones del INV: (i) 1.600 viviendas en los terrenos que dejarían libre la demolición de las casas bajas de San Pablo; (ii) 1.500 más en la barriada de Las Letanías, en el polígono Sur; (iii) 2.000 viviendas en el polígono Norte, de las cuales 200 corresponderían a unidades vecinales de absorción; y (iv) las conocidas actualmente como las Tres Mil viviendas en el polígono Sur. Por otra parte, el Patronato Municipal de la Vivienda tenía proyectadas en torno a 4.000 viviendas en el núcleo de Pino Montano.

La Secretaría de Viviendas y Refugios adjudicaría las 200 viviendas de la UVA del polígono Norte y el 10% de las viviendas del resto de promociones del INV. Sin embargo, el pleno del Ayuntamiento acordó dirigir al Ministerio una petición para que las 1.500 viviendas de la barriada de Las Letanías también fueran adjudicadas por esta secretaría para poder terminar de desalojar los refugios existentes, petición que fue aceptada.⁵⁷ Respecto a las 1.600 viviendas del polígono de San Pablo, se acordó destinar a la Secretaría de Viviendas y Refugios la cantidad de 500. Como reconocía Gregorio Cabeza, “se ha dejado en suspenso en Sevilla la normativa que regula las adjudicaciones de viviendas mediante sorteos”.⁵⁸

La “operación vivienda” o, como también se denominó posteriormente, el “plan de erradicación de refugios y chabolas”, permitió el cierre en 1977 del último refugio de La Corchuela. Desde el año 1961 hasta 1977 pasaron por los refugios un total de 33.578 familias, compuestas por un total de 152.455 personas, antes de que se les adjudicara una de las viviendas construidas por los organismos públicos.⁵⁹

55. AMS, FLGC, Censo de necesidades de viviendas, 31-12-1971.

56. ABC (Sevilla), 22-1-1972.

57. AMS, FLGC, Nota con referencia al pleno del ayuntamiento de fecha 2-7-1971.

58. Entrevista realizada a Gregorio Cabeza, en ABC (Sevilla), 20-6-1976.

59. Véase AMS, FLGC, Datos del balance final de la actividad de la Secretaría de Vivienda y Refugios, 1977.

7. EL PROBLEMA DE LOS DESAHUCIOS POR LA RUINA DE LOS INMUEBLES

Conforme avanzaba la década de los sesenta, el estado del caserío de la ciudad iba empeorando y cada vez eran más numerosos los desahucios por la declaración de la ruina de los inmuebles, solicitada por sus propietarios con la intención especulativa de expulsar a los inquilinos de las viviendas en alquiler. Esta actuación estaba motivada por una regulación del mercado de alquiler que tenía prácticamente congeladas las rentas y posibilitaba los contratos indefinidos prorrogables a voluntad del inquilino. Así, los refugios se nutrían principalmente de las familias de los suburbios y de las procedentes de los desahucios practicados.

Llegado el año 1968 aún quedaban familias en los alojamientos provisionales de las casitas bajas de San Pablo que allí fueron trasladadas en el año 1962, tras la riada del Tamarguillo. Gregorio Cabeza manifestaba que el polígono de San Pablo podía haber sido demolido si no hubiese sido por la permanente emergencia de los desahucios que venían produciéndose sin cesar por la declaración de la ruina de los inmuebles del caserío de la ciudad, lo que conllevaba tener que seguir disponiendo de esos alojamientos provisionales.⁶⁰

No obstante, Gregorio Cabeza llegó a poner en cuestión la generalizada declaración de la ruina de los inmuebles de la ciudad de Sevilla. Así, manifestaba que, si bien legalmente no había solución, se tenía que evitar en la medida de lo posible que los expedientes ya iniciados de declaración de ruina de fincas no alcanzasen el concepto de ruina total e inminente que llevara aparejado el desahucio. Por ello, continuaba aclarando que, a modo de ejemplo, si una finca se encontraba habitada con treinta familias y un dictamen técnico manifestaba que había solo cuatro familias afectadas por la ruina del inmueble, no era lo mismo evacuar a cuatro que a treinta familias. Finalmente, Gregorio Cabeza planteaba que la solución ideal pasaba por que el Gobierno suspendiera temporalmente los desalojos, si bien no lo consideraba viable.⁶¹

Por ello, la medida coyuntural que tomó el Gobierno a finales de los años sesenta fue la de conceder préstamos de hasta el noventa por ciento del importe de adquisición de una nueva vivienda para aquellas familias que hubiesen sido desahuciadas por la ruina de los inmuebles, con un máximo de 315.000 pesetas, a devolver en treinta anualidades con un tipo de interés del cuatro por ciento anual. Así, el importe total de préstamos otorgados por el Gobierno para la adquisición de viviendas en Sevilla suponía en 1969 la cantidad de algo más de 125 millones de pesetas, concedidas a 456 familias.⁶²

⁶⁰. Entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 23-11-1980.

⁶¹. *Ibidem*.

⁶². Artículo escrito por Gregorio Cabeza en el número extraordinario dedicado a la "Construcción en la región andaluza. Vivienda en Sevilla", en *ABC* (Sevilla), 11-7-1969.

En el año 1969, Gregorio Cabeza se mostró más explícito frente al problema de los desahucios y sus fines especulativos. Por una parte, reconocía que la congelación de rentas y sus posteriores incrementos partiendo de unas bases muy reducidas no permitían conservar el patrimonio inmobiliario más antiguo en condiciones de habitabilidad. Pero, por otra parte, denunciaba que los intereses de determinados sectores hacían que, al amparo de la situación ruinoso de algunas viviendas, se solicitara la evacuación total de las fincas a las que “para mayor espectacularidad se las dota de un ambientado exorno de puntales”, cuyo único fin es la desocupación total de la finca para poder disponer del solar completo. Así, Gregorio Cabeza continuaba considerando que debía mantenerse el criterio de evitar las evacuaciones totales de las fincas.⁶³

8. EL PAULATINO CIERRE DE LOS REFUGIOS (1972-1977)

El mes de marzo de 1972 constituye el punto de partida para la demolición de los alojamientos provisionales de las casas bajas de San Pablo, a la que seguirá en los siguientes años la demolición, en unos casos, y cierre en otros de la totalidad de refugios provisionales, como resultado del realojo de estas familias en viviendas definitivas.

Así, en 1972 se puso en marcha un programa para el derribo del polígono creado en 1962 en San Pablo, como consecuencia del paso de algo más de ochocientas familias que habitaban San Pablo a hogares definitivos tras la construcción de viviendas en el Polígono Sur y en la Barriada de la Paz.⁶⁴ Por ello, la puesta en disposición de 1.500 pisos en el Polígono Sur, construidos por el INV, hizo posible la demolición a mediados de 1972 de novecientos alojamientos de los construidos en las casas bajas de San Pablo y también la desaparición de otros refugios, por lo que durante el año 1972 se cerraron los refugios de Cocheras de Tranvías, en la Puerta Osario; los refugios del Husillo Real, en la calle Torneo, y de los locales de Luca de Tena, en la Huerta de la Salud; los Almacenes municipales de la calle Luis Montoto; el refugio de San Jerónimo, en la calle Arroyo; las Naves del Matadero Municipal; el Pabellón de Valencia, en el sector sur; y el Pabellón de Brasil, en el paso de las Delicias.⁶⁵

En una entrevista concedida a la prensa local por Gregorio Cabeza se describen las previsiones existentes de construcción de nuevas viviendas que contribuirían al paulatino cierre de los refugios que aún existían. Así, a mediados de 1972 se encontraban proyectadas 1.600 viviendas por los servicios técnicos de la Delegación del Ministerio en Sevilla, para ser construidas en los terrenos del polígono de San Pablo en proceso de cierre y derribo. Por otra parte, se estaban construyendo otras

⁶³. *Ibidem*.

⁶⁴. Entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 21-3-1972.

⁶⁵. Entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 23-6-1972.

2.000 viviendas en el Polígono Norte, iniciadas en junio de 1971 y cuya terminación estaba programada para 1973. Por último, se proyectaba construir 3.000 viviendas en el Polígono Sur.⁶⁶

No obstante, para Gregorio Cabeza, a pesar de las aparentemente buenas expectativas respecto al aumento del parque inmobiliario de la ciudad, el problema mayor era el insuficiente poder adquisitivo de las familias que habitaban los refugios. Así, declaraba que para adquirir un piso de nueva construcción había que entregar una cantidad de entrada que oscilaba entre las cincuenta y setenta mil pesetas, con unas amortizaciones mensuales entre dos y tres mil pesetas, para unos ingresos medios de las familias que habitaban en los refugios de unas cinco mil pesetas. Todo ello, según Gregorio, hacía que una familia con un solo hijo pudiera llegar a adquirir una vivienda en propiedad, pero no así una familia con un número mayor de hijos.⁶⁷

En 1974 se clausuraron por fin los alojamientos provisionales del polígono San Pablo. Por ellos, habían pasado 11.789 familias, con 45.916 personas, que ya disponían todas ellas de un nuevo hogar.⁶⁸ En esta fecha ya habían sido clausurados un total de veintidós refugios de los creados tras la riada del Tamarguillo en 1961. Pero aún continuaban algunos refugios, como eran el refugio de Charco Redondo, creado en 1966, y que se estaba utilizando para atender las necesidades de vivienda de los nuevos matrimonios; el refugio de los Merinales, con algunas familias albergadas aún; y el más importante de La Corchuela que más que refugio se constituyó en una “barriada experimental” por la que pasaron hasta su cierre en 1977 un total de 3.219 familias, con 12.143 personas.⁶⁹

Para Gregorio Cabeza, el refugio de La Corchuela cumplía una “extraordinaria función social”, en favor de las clases menos dotadas económicamente, facilitándoles el alojamiento provisional y el posterior acceso a verdaderas viviendas. Según Cabeza, La Corchuela servía para seleccionar dentro de una denominada “situación de espera” las auténticas prioridades en las necesidades de las familias, evitando así que se proporcionaran viviendas construidas por el Estado a familias de capacidad económica suficiente para acudir al mercado libre de la iniciativa privada.⁷⁰ Será esta situación de espera la que llevó a denominar popularmente a La Corchuela como el “Purgatorio” de la ciudad.

^{66.} *Ibidem.*

^{67.} *Ibidem.*

^{68.} “Hacia el fin de las viviendas provisionales”, artículo suscrito por Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 28-2-1975.

^{69.} SALAS, Nicolás. *Tamarguillo: metamorfosis de Sevilla...*, p. 87.

^{70.} Entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 20-6-1975.

9. LA EXTINCIÓN DE LA SECRETARÍA DE VIVIENDAS Y REFUGIOS (1977-1978)

Durante la primera mitad de los años setenta los diferentes refugios existentes en la ciudad fueron clausurados, como consecuencia de la intensa actividad promotora del INV y otros organismos públicos, y de los acuerdos alcanzados para destinar un mayor número de viviendas a la Secretaría de Viviendas y Refugios para su adjudicación a las familias sin hogar.

En diciembre de 1975 se clausuraron los refugios de Charco Redondo y los Merinales, por lo que solo continuaba el de La Corchuela, unos alojamientos que, para Gregorio Cabeza, no eran tan inhóspitos como los refugios que habían desaparecido, pero que tampoco constituían las viviendas más adecuadas, por lo que consideraba que continuaba siendo precisa su completa evacuación.⁷¹ Así, el complejo levantado en La Corchuela quedaba a la espera de la terminación de las viviendas que por entonces se estaban construyendo en el polígono Sur.

A partir de este momento comienza un giro en la percepción que se tenía sobre la forma en la que se venía gestionando el problema de los refugios de la ciudad. Por una parte, se cuestiona el sistema empleado por la Secretaría de Viviendas y Refugios para la adjudicación de las viviendas, y, por otra, se genera una fuerte oposición al mantenimiento de los refugios como solución transitoria al problema de la vivienda.

El sistema de adjudicación de viviendas utilizado por la Secretaría de Viviendas y Refugios ordenaba a las familias según diversos criterios, como eran el número de personas de la unidad familiar, la convivencia de personas de distinto sexo en la misma habitación, el nivel de ingresos y la declaración de ruina de la vivienda.⁷² Sin embargo, durante los años de la transición a la democracia este sistema de adjudicación fue objeto de críticas por su carácter poco democrático. En la prensa local se podían leer las cartas enviadas con quejas sobre este asunto. Se criticaba que las viviendas fueran adjudicadas siguiendo un sistema que priorizaba a las familias demandantes de vivienda según su grado de “necesidad”, por lo que se solicitaba que la adjudicación se realizara por el sistema de sorteo.⁷³ Así, Fernando Parias, alcalde de la ciudad, presionó a Gregorio Cabeza, durante los últimos años de existencia de la Secretaría de Viviendas y Refugios, para que cambiara el sistema de adjudicación con el objeto de adoptar el sorteo como método más “democrático”.⁷⁴

Por otra parte, a finales del año 1976 el diario *ABC* de Sevilla —que siempre había defendido la labor de la Secretaría de Viviendas y Refugios— publicó un durísimo artículo, carente de autoría, en el que se ponía abiertamente en cuestión la actividad

71. “Erradicación de un problema”, artículo suscrito por Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 20-2-1976.

72. APFP, Normas generales de adjudicaciones de viviendas de la Secretaría de Viviendas del ayuntamiento de Sevilla, 27-2-1976.

73. Cartas al director, en *ABC* (Sevilla), 3-12-1974.

74. Entrevista a Fernando Parias, en *ABC* (Sevilla), 8-1-2012.

del organismo a cuyo frente se situaba Gregorio Cabeza. Así, la Secretaría de Viviendas y Refugios era vista como un gran aparato burocrático más propio del pasado. Además, se criticaba la autonomía que siempre había tenido ese organismo sin sujetarse al control de la corporación municipal. En este mismo artículo se hace una crítica a la persona de Gregorio Cabeza, en alusión a la campaña que este emprendió durante 1976 para defender la continuidad de La Corchuela.⁷⁵

A mediados de 1977 —en el marco de la celebración de las primeras elecciones democráticas en España tras la dictadura— va tomando cuerpo la reivindicación del cierre de La Corchuela por parte de diferentes fuerzas políticas y sociales. Así, a principios de junio un grupo de vecinos de La Corchuela se concentró frente al ayuntamiento al grito de “queremos viviendas dignas y no pocilgas”.⁷⁶ Además, durante ese año se hacen circular panfletos en los que se puede leer: “La Corchuela, tercer mundo de Sevilla”.⁷⁷ Con anterioridad, a finales del año anterior, según la prensa, alguna asociación vecinal había pedido la dimisión de Gregorio Cabeza, al frente todavía de la Secretaría de Viviendas y Refugios, por las duras condiciones de vida en el último refugio que quedaba en la ciudad.⁷⁸ Por otra parte, llegado el momento del anuncio del cierre de La Corchuela, el diario *ABC* de Sevilla afirmó que con la erradicación de La Corchuela “se reconoce un error que nunca debió producirse”.⁷⁹

Finalmente, la presión de partidos políticos, sindicatos, asociaciones de vecinos y medios de comunicación llevaron al ayuntamiento de Fernando Parías a tomar la decisión en junio de 1977 de anunciar el cierre de La Corchuela. El 30 de agosto de 1977 quedó clausurado el último refugio de La Corchuela, tras la evacuación de sus habitantes a los pisos recién construidos del núcleo de las Tres Mil viviendas en el polígono Sur. Pocos días después del anuncio del cierre del último refugio de la ciudad, Cabeza solicitó la extinción de la Secretaría de Viviendas y Refugios, por estimar que no podía seguir existiendo “sin poder continuar su ejecutoria de ir dando soluciones no buenas, pero menos malas que dejar a los sevillanos sin un techo”.⁸⁰

Gregorio Cabeza parecía haberse quedado sólo al frente de su campaña de defensa de La Corchuela, como una instalación que podría seguir prestando un servicio útil para las situaciones de emergencia. En unas declaraciones a la prensa local, Gregorio Cabeza se mostraba muy explícito con el futuro de las instalaciones de La Corchuela. Así, ante la pregunta del periodista Benigno González, sobre si La Corchuela podría continuar cumpliendo un fin, Gregorio respondía que La Corchuela se podía derribar

75. Campaña de Gregorio Cabeza en defensa del refugio de La Corchuela, en *ABC* (Sevilla), 3-2-1977, 5-2-1977 y 2-4-1977.

76. *El País*, 10-6-1977; *ABC* (Sevilla), 9-6-1977; APFP, Panfleto con la leyenda “SEVILLANOS. Queremos viviendas dignas y no pocilgas”.

77. APFP, Panfleto con la leyenda “La Corchuela, tercer mundo de Sevilla”.

78. *El País*, 3-12-1976.

79. *ABC* (Sevilla), 18-6-1977.

80. Declaraciones de Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 23-6-1977.



Foto 4: Gregorio Cabeza junto con las últimas familias de la Corchuela el día del comienzo de su demolición en 1977. Fuente: APFP

pero que ello supondría una actitud triunfalista inaceptable y que, a pesar de la impopularidad que pudiera conllevar su existencia, era preferible su continuidad para seguir prestando ayuda a las familias sevillanas que “sin tener la casa en ruinas tienen la ruina de no tener casa”.⁸¹

Por ello, Gregorio Cabeza defendía un plan de reforma de La Corchuela para mejorar sus instalaciones y habitabilidad reduciendo los 1.000 alojamientos hasta los 750 y convirtiendo 500 de estos en solo 250, haciendo de cada dos alojamientos solo uno.⁸² Por lo que para Cabeza el futuro de La Corchuela pasaba por su modificación y mejora, en lugar de su erradicación, para ser utilizado como alojamientos provisionales en situaciones de emergencia que pudieran sobrevenir. Para ello, estimaba que la inversión necesaria era de unos 150 millones de pesetas, cantidad que reconocía inabordable para el Ayuntamiento.⁸³

La noche del 26 de agosto de 1977 se produjo el derrumbe del inmueble ubicado en el número 43 de la calle Imperial, en ruina total desde hacía tres meses, según sus ocupantes, y que dejó en la calle en la intemperie a diecinueve personas de un

81. Entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 2-4-1977.

82. Entrevista a Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 5-2-1977.

83. Declaraciones de Gregorio Cabeza, en *ABC* (Sevilla), 23-6-1977.

total de ocho familias, con la incertidumbre de no saber dónde pasarían la noche.⁸⁴ Las mismas fuerzas sociales que habían exigido la clausura de La Corchuela, se convirtieron en críticos del ayuntamiento por no atender adecuadamente a las familias damnificadas y sin hogar. Por ello, ante la inexistencia de refugios, las ocho familias fueron alojadas en hostales a cargo del ayuntamiento, pero sólo por unos días y mientras encontraban acomodo por su cuenta. Tampoco esta decisión fue admitida por las citadas fuerzas sociales, que exigieron viviendas dignas. Sin embargo, esta solución ya no resultaba posible, puesto que en ese momento no quedaban viviendas sociales disponibles, tras haber adjudicado los pisos del sector B del Polígono Sur a los residentes en La Corchuela y, por otra parte, no disponer de refugios o alojamientos provisionales donde acogerlas.⁸⁵

Así, la Secretaría de Viviendas y Refugios continuó funcionando en precario durante el año 1977 y parte de 1978, sin refugios en los que albergar a las familias provenientes de los numerosos inmuebles que seguían derrumbándose. El 15 de mayo de 1978 Gregorio Cabeza abandonó definitivamente este organismo, pasando a desempeñar su trabajo en el Gobierno Civil de Sevilla. En su lugar, por muy poco tiempo, se pondría a Manuel Pérez Cubillana al frente de la Secretaría de Viviendas y Refugios.⁸⁶

El 19 de julio de 1978, en una reunión presidida por el gobernador civil, el delegado provincial del Ministerio de Obras Públicas, representantes del INV y el nuevo secretario de Viviendas y Refugios, se anunció que en breve se crearía una Comisión delegada de la Comisión Provincial de Gobierno, para la adjudicación de las viviendas sociales.⁸⁷

En efecto, el Real Decreto 918/1978, de 14 de abril, estableció que la selección y designación de adjudicatarios de las viviendas promovidas por el INV y la Obra Sindical del Hogar que hubieran sido transferidas al Ministerio de Obras Públicas se efectuaría por una Comisión Delegada de la Comisión Provincial de Gobierno, en la que podrían integrarse las corporaciones locales y las organizaciones políticas y sociales representativas que se estimara procedente, si bien sería el Ayuntamiento el que recibiera las solicitudes y realizara los trabajos técnicos de valoración y propuesta de adjudicación, conforme a los baremos y coeficientes correctores aplicables, aprobados por el Ministerio de Obras Públicas.⁸⁸

Como consecuencia, sería esta nueva regulación normativa la que aceleró la desaparición en 1978 de la Secretaría de Viviendas y Refugios, tras haber procurado el albergue de algo más de 150.000 personas, al no disponer de alojamientos provisionales

84. "Derrumbamiento en la calle Imperial, ocho familias en la calle", en *ABC* (Sevilla), 27-8-1977.

85. "Episodios sevillanos del siglo XX. La Corchuela, purgatorio de Sevilla", en *Diario de Sevilla*, 17-1-2010.

86. *ABC* (Sevilla), 16-6-1978.

87. *ABC* (Sevilla), 20-7-1978.

88. Real Decreto 918/1978, de 14 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 2851/1977, de 2 de noviembre, que regula la adjudicación de las viviendas promovidas por el Instituto Nacional de la Vivienda y la extinguida Obra Sindical del Hogar y Arquitectura, BOE n.º 107, de 5-5-1978.

que gestionar ni de competencia alguna en la adjudicación de las nuevas viviendas construidas por los organismos oficiales.

10. CONCLUSIONES

El análisis de las políticas públicas se suele centrar en destacar el papel que los altos decisores públicos, como son los gobiernos y altos cargos de los departamentos ministeriales, tienen sobre el diseño, formulación e implantación de las políticas públicas para solucionar lo que se llega a identificar como un determinado problema público.

A comienzos de los años sesenta del siglo XX, en la ciudad de Sevilla se generó un verdadero problema público de necesidad de viviendas, consecuencia de una situación heredada de las décadas anteriores, con una insuficiente oferta de viviendas, especialmente de viviendas protegidas, y un caserío muy deteriorado y escasamente mantenido por unos caseros que provocaban la declaración oficial de ruina de los inmuebles para desalojar a sus inquilinos con fines especulativos, situación que resultó agravada por las consecuencias que la riada del Tamarguillo en 1961 tuvo sobre el caserío de la ciudad y que dejó a miles de familias sin hogar o con sus inmuebles en una situación ruinosas.

En este contexto surgió la figura de Gregorio Cabeza, un funcionario del Gobierno Civil, comisionado por el Gobierno para la solución del problema de las familias que quedaron sin hogar tras la riada del Tamarguillo, el cual ideó todo un sistema burocrático, personalizado en el mismo, para el alojamiento de las familias damnificadas en refugios y viviendas provisionales, en tanto se les procuraba el acceso a una de las viviendas definitivas que por entonces se estaban construyendo por los organismos oficiales.

Así, se ha mostrado el importante papel que, en este caso particular, tuvo la figura de un funcionario y la burocracia por este desarrollada, en el diseño e implantación en la Sevilla de los años sesenta y setenta de una política de viviendas sociales, si bien nunca actuando de manera aislada, sino en constante interacción con otros actores gubernamentales, como alcaldes y gobernadores, en un contexto de confianza por parte de estos hacia su figura que generó unas condiciones favorables para el desarrollo de tal política pública en la Sevilla de esos años.

Para ello, Gregorio Cabeza ideó, desarrolló y perfeccionó todo un sistema burocrático que atendía las necesidades de viviendas de forma personalizada por la situación y circunstancias de cada familia, incluso promoviendo en ocasiones la autogestión de quienes se alojaban en los refugios provisionales, para que fueran ellos mismos, como mejores conocedores de los problemas de sus convecinos de refugio, los que priorizaran las primeras familias a las que adjudicar una de las viviendas definitivas.

No obstante, el empeño en procurar el alojamiento de las familias sin hogar conllevó en ocasiones asumir el riesgo de instalar a las familias en condiciones de poca

habitabilidad, lo que llevó a la denuncia abierta por parte de algunas asociaciones vecinales a finales de los años setenta. Por otra parte, por esos mismos años, el sistema empleado por Gregorio Cabeza para la adjudicación de viviendas a las familias necesitadas comenzó a ser objeto de críticas, por considerarlo arbitrario y preferir el más “objetivo” sistema del sorteo.

Sin embargo, al comenzar los años veinte del siglo XXI, tras un período de encarecimiento de la vivienda nueva y de los precios de los alquileres, se vuelve al debate sobre los procedimientos para la adjudicación de viviendas sociales en los casos de “emergencia social”, poniendo en esta ocasión en cuestión la poca flexibilidad de los sistemas de sorteo y las listas perfectamente ordenadas de demandantes de viviendas que no tienen en cuenta ciertas necesidades particulares y en especial aquellas circunstancias sobrevenidas como son los desahucios. Todo ello, nos lleva de vuelta a reflexionar sobre los resultados y conclusiones del análisis histórico aquí realizado sobre la figura de Gregorio Cabeza y las políticas públicas de viviendas sociales en la Sevilla de los años sesenta y setenta del siglo pasado.