

Revista de cultura de
la arquitectura, la ciudad
y el territorio

Escuela de Arquitectura
y Estudios Urbanos

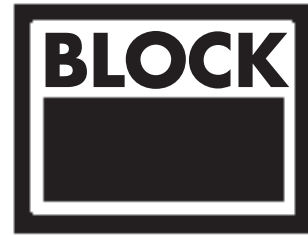
Federico Deambrosis
Ana María Rigotti
Luis Müller
Mary Méndez
Silvio Plotquin
Claudia Shmidt
Jorge Francisco Liernur
Joaquín Medina W.
Werner Oechslin

ARGENTINA AÑOS 50

Número 9,
julio de 2012



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA



**Revista de cultura de
la arquitectura, la ciudad
y el territorio**

**Escuela de Arquitectura
y Estudios Urbanos**



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

Universidad Torcuato Di Tella
Rector: Ph. D. Ernesto Schargrodsky
Vicerrector: Dr. Ignacio M. Zalduendo

Escuela de Arquitectura y Estudios Urbanos
Decano organizador: Arq. Jorge Francisco Liernur

Carrera de Grado de Arquitectura
Director: Dr. Sergio Forster
Coordinadora: Arq. Florencia Rausch

Maestría en Historia y Cultura de la Arquitectura y la Ciudad
Directora: Dra. Claudia Shmidt

Programa para Graduados:

Arquitectura y Tecnología:
Coordinador: Arq. Ricardo Sargiotti

Arquitectura del Paisaje:
Coordinadora: Arq. Cora Burgin

Preservación del Patrimonio:
Coordinador: Arq. Fabio Grementieri

Maestría en Economía Urbana
(c/Escuela de Gobierno):
Director: Mg. Cynthia Goytia

Consejo de Evaluación Académica Externa:

Dr. Werner Oechslin, ETH, Zurich
Arq. Jorge Silvetti, Harvard University
Arq. Rafael Viñoly

Consejo Consultivo:

Arq. Jorge Aslán
Arq. Josefina Santos
Arq. Clorindo Testa
Arq. Jorge Hampton
Arq. Jorge Morini

Block, revista de cultura de la arquitectura, la ciudad y el territorio

Director:
Arq. Jorge Francisco Liernur
Universidad Torcuato Di Tella
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Comité de redacción:

Dr. Fernando Aliata
Universidad Nacional de La Plata
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Dra. Anahí Ballent
Universidad Nacional de Quilmes
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Dr. Alejandro Crispiani
Pontificia Universidad Católica de Chile,
Santiago

Arq. Eduardo Gentile
Universidad Nacional de La Plata

Dr. Adrián Gorelik
Universidad Nacional de Quilmes
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Mg. Luis Müller
Universidad Nacional del Litoral

Mg. Silvia Pampinella
Universidad Nacional de Rosario

Dra. Ana María Rigotti
Universidad Nacional de Rosario
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Dra. Claudia Shmidt
Universidad Torcuato Di Tella

Dra. Graciela Silvestri
Universidad Nacional de La Plata
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Editores del número 9:

Claudia Shmidt
Silvio Plotquin

Diseño gráfico:

Gustavo Pedroza
Universidad Nacional de Lanús

No está permitida la reproducción parcial o total del material que aquí se publica.

Las opiniones contenidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores.

ISSN: 0329-6288

Propietario:
Universidad Torcuato Di Tella

Sede Alcorta: Sáenz Valiente 1010
C1428BJJ Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 5169 7330
E-mail: rrodriguez@utdt.edu

Sede Miñones: Miñones 2177
C1428ATG Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 5169 7000

Índice



BLOCK, número 9, julio de 2012

	Editorial	5
Claudia Shmidt Silvio Plotquin	Argentina años 50	6
Federico Deambrosis	Los temas estructurales en el panorama de las revistas de arquitectura en la Argentina de los años cincuenta	8
Ana María Rigotti	Fósiles de futuro: megaestructuras	18
Luis Müller	Un largo y sinuoso camino La bóveda cáscara en los proyectos de Amancio Williams	32
Mary Méndez	Bonet en Soca	42
Silvio Plotquin	Dividir, sumar, multiplicar Eficiencia y burocracia en el ideario del proyecto del Teatro San Martín	52
Claudia Shmidt	«...mucho costó que la arquitectura “oficial” fuera moderna...» En torno a las obras del Estado nacional en Argentina (1947-1955)	60
Jorge Francisco Liernur	Las políticas de vivienda de la «Revolución Libertadora» y el debate en torno al proyecto para el Barrio Sur	70
Joaquín Medina Warmburg	(Re)constructores del Mundo Elegías y elogios de la Tierra en la arquitectura alemana de posguerra	84
Werner Oechslin	El arquitecto moderno y la Historia	92

En la tapa:
Plan regulador
Jujuy-Palpalá.

Las políticas de vivienda de la «Revolución Libertadora» y el debate en torno al proyecto para el Barrio Sur

Jorge Francisco Liernur

Producto de una compleja alianza de distintos sectores políticos y sociales, el gobierno que derrocó y sucedió al del General Perón el 16 de junio de 1955 bajo la dirección del General Eduardo Lonardi encaró una decidida ofensiva política en torno a la cuestión de la vivienda a poco más de un mes de asumir. Para su implementación designó una Comisión Nacional de la Vivienda por decreto 6404/55 del 23 de diciembre que debía rápidamente entregar un informe de emergencia sobre el tema, y autorizó al Banco Hipotecario Nacional (BHN) a contar con redescuentos del Banco Central para financiar acciones en el sector. La cuestión era candente y por eso el decreto que estableció su creación se justificaba por «el interés público que provoca la actual crisis de la vivienda en todo el territorio de la nación», estimando que la crisis afectaba tanto a los más pobres como a otros sectores.

Lonardi había invitado al Dr. Raúl Prebisch para definir su política económica. Llegado al país en octubre, el economista no tuvo contacto con las autoridades hasta varias semanas después, y cuando lo hizo su anfitrión original había sido reemplazado por el General Pedro Eugenio Aramburu. Pese a este cambio se requirió de todos modos su asesoría, y ésta se expresó en la elaboración de un muy criticado «Informe sobre la situación económica argentina». Resumiéndolo, Tulio Halperín Donghi ha escrito que «el informe mostraba –en cuanto a las perspectivas a largo plazo– una actitud distinta de la que había caracterizado a Prebisch en su actuación argentina en la década del 30. La necesidad de una industrialización mejor encarada que la peronista era subrayada vigorosamente; sólo mediante ella la Argentina escaparía al destino común de los países de economía colonial. Pero, para lograr ese objetivo de largo plazo, se proponía aumentar nuestra disponibilidad de capitales, acreciendo las exportaciones agrícola-ganaderas. Una redistribución de los ingresos nacionales de signo opuesto a la realizada por el peronismo era entonces indispensable para estimular al sector rural. [...] Si la perspectiva final era, entonces, la de una Argentina industrializada, ocupaba el plano más inmediato el *retorno temporario al predominio de la Argentina rural*».¹

Dado que la «emergencia» de los asentamientos precarios estaba delatando una grave carencia de viviendas en el ámbito

urbano, a primera vista la decisión del gobierno –orientada a la solución de este problema con el mencionado decreto– parece contradictoria con esta política neoruralizante. Pese a esta desviación respecto de su plan originario, las relaciones de Prebisch con Aramburu continuaron siendo buenas al menos hasta finales de 1956, al punto que en diciembre de ese año se creó el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) siguiendo su sugerencia de apuntar a la modernización de la producción agraria, lo que nos obliga a intentar comprender lo ocurrido con mayor detalle.

Antes que nada la existencia del decreto era en sí misma un acto de política «revolucionaria» en el sentido de que intentaba marcar ante los argentinos y ante el mundo que, pese a su prédica y a su profusa propaganda, el gobierno anterior no sólo no había resuelto una necesidad básica como la de la vivienda sino que, aún peor, la había agravado. Así, la creación de la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV) se presentaba por sí sola como uno de los principales justificativos de la sublevación.

Pero no menos importante era la necesidad de responder a la pluralidad de puntos de vista que se reunieron en la alianza que derrotó a Perón, en la que confluían desde sectores nacionalistas de viejo cuño, hasta comunistas, empresarios surgidos en los procesos económicos recientes, terratenientes herederos de la vieja oligarquía, pasando por radicales renovadores y nostálgicos de Hipólito Yrigoyen, por pequeños propietarios de clase media afectados por el congelamiento de los alquileres, por grandes empresas internacionales, por democristianos y otros grupos católicos, por socialistas, por profesionales e intelectuales con intenciones modernizadoras que se sentían limitados por las políticas universitarias y culturales, e incluso por viejos conservadores que añoraban la década del treinta.

Todos estos sectores tenían puntos de vista no solamente diferentes sino incluso opuestos tanto en relación con el problema de la vivienda en general, como sobre las razones del surgimiento de esos insólitos asentamientos que empezaban a llamarse «villas miseria». Estas diferencias se expresarán de numerosas formas en los años siguientes, pero en los primeros meses de la autobautizada «Revolución Libertadora» buscaban cómo coexistir aunque fuera en forma precaria. Como en otros sectores de la política de

esos días, se trataba, en primer lugar, de ganar tiempo, y con ello permitir que el proceso fuera dando a cada una de las fuerzas que lo componían un nuevo lugar de acuerdo a su intensidad. La CNV cumpliría de este modo, aunque de manera muy breve, el mismo rol que por más de dos décadas había cumplido desde el comienzo del siglo XX otra Comisión Nacional, la de Casas Baratas, en la que también se habían ido cruzando y asentando las líneas hegemónicas que en relación con el tema habían incluso conducido a la política llevada a cabo por el gobierno anterior.

Tampoco debió ser ajeno al rol destacado que tuvo la ofensiva política sobre el tema de la vivienda en la búsqueda de reconstrucción de puentes con la clase obrera y los trabajadores, puentes que habían sido destruidos con la intervención a la Confederación General del Trabajo y como resultado del impacto de la propia sublevación en esos sectores. El decreto era explícito en este sentido y planteaba que la intención del gobierno era «consolidar y aumentar las mejoras obtenidas por la clase trabajadora». Si se trataba de llevar a cabo una política de redistribución de ingresos hacia los tradicionales sectores agropecuarios era evidente que eso reduciría lo percibido por los sectores populares urbanos, por lo que existía la expectativa (o al menos se intentaba transmitirla) de que una política de vivienda actuara como un modo indirecto, presuntamente no inflacionario, de compensación.

También hacia los empresarios de la construcción se enviaba una señal auspiciosa en la medida en que se les aseguraba que «la construcción de viviendas en gran escala constituirá uno de los actores que han de contribuir con más eficacia a la reactivación económica del país».

Y para quienes seguían pensando que el proceso de industrialización y concentración de la población y la riqueza en las grandes ciudades tal como se había venido dando durante el gobierno peronista era un error, el decreto establecía dos claras respuestas abriendo a su vez momentáneas expectativas. Por un lado reconocía la «emergencia» como tal (como anomalía contingente) y determinaba por eso la necesidad de «arbitrar a brevísimo plazo y por todos los medios posibles las *soluciones de emergencia* que las actuales circunstancias imponen» (el plazo fue de 70 días), y por otro establecía que la Comisión debía arribar en otros 180 días a una propuesta de «planificación integral» del problema, lo que inducía a repensarlo en su escala nacional, al tiempo que incluía el intento de arribar a una visión «integral», precisamente, de las causas que lo habían generado.

Los miembros de la Comisión serían nombrados por las distintas instituciones oficiales, nacionales, provinciales y municipales, empresariales, sindicales y profesionales vinculadas al tema. El

Ministro de Obras Públicas, ingeniero Pedro Mendiando, designó como su representante al ingeniero Luis Migone, quien se hizo cargo de la presidencia. De origen conservador pero liberal, Mendiando había sido uno de los tres precandidatos para el rectorado de la Universidad de Buenos Aires propuestos al gobierno por los estudiantes reformistas, pero al haberse elegido para ese cargo a José Luis Romero, él había quedado como decano de la Facultad de Ingeniería. Con el golpe militar de Aramburu y la renuncia de Romero, Mendiando renunció a su vez a su cargo en la facultad, siendo designado Ministro en reemplazo de José Blas Paladino.

La elección de Migone era perfectamente coherente, pero no parece haber sido por azar que para dirigir el abordaje de la emergencia habitacional se haya optado por un técnico –no un político– e ingeniero –no arquitecto, médico o abogado como había ocurrido en otras épocas–, lo que parecía dar prioridad a la necesidad de cubrir las debilidades productivas como causa del déficit.

Con sus sesenta y dos años en 1956, Migone tenía una larga carrera y un gran prestigio como profesional y como estudioso del tema. Había sido presidente de la Unión Argentina de Asociaciones de Ingenieros en 1940 y en relación con nuestro tema había sido miembro de la Comisión Asesora de Vivienda Popular entre 1943 y 1946. Su enfoque del problema siempre había sido eminentemente técnico: el déficit se originaba según él, en la baja productividad de la industria de la construcción y sólo se resolvería en la medida en que se avanzara vigorosamente en el proceso de su modernización. Y en un discurso pronunciado en 1939 Migone se preguntaba «si, con los actuales materiales y sistemas constructivos y la forma que de ellos disponemos, estamos realmente en condiciones de emprender [la] tarea [de construcción de viviendas económicas] de manera tal que nos permita asegurar que las viviendas que podamos edificar respondan a condiciones de máxima economía, compatible con los adelantos de la actual técnica de la construcción»,² y su respuesta era obviamente negativa. En 1943 publicó «El momento actual de la construcción» y en 1949 un estudio de «La edificación privada en la Argentina». Pero a su condición de especialista, el nuevo presidente de la CNV agregaba un factor de creciente importancia política: sus estrechas relaciones con los Estados Unidos. Ya en 1940 había publicado «Las ciudades de Estados Unidos. Su legislación urbanística», y en ese año había intentado unificar la Unión Sud Americana de Ingenieros con la American Society of Civil Engineers en una Pan American Federation of Engineers, lo que finalmente se logró una vez finalizada la guerra.

Entre los restantes miembros de la Comisión ya se destacaba la figura de Antonio Bonet, designado como representante

de la Sociedad Central de Arquitectos (que más tarde sería reemplazado por José Aslan), quien compartía la tarea con Bartolomé Repetto, arquitecto e hijo del conocido dirigente socialista Nicolás Repetto, y con Nicolás Babini vinculado al ala Intransigente del Radicalismo. Entre los numerosos colaboradores los arquitectos eran mayoría y entre ellos se encontraban figuras de muy disitinta extracción como Antonio Vilar, Roberto Champion, Walter Hylton Scott, Jorge Kalnay, Hilario Zalba, Jaime Roca, Edgardo Poyard, José Pastor, Nélica Gurevich, Alberto Schugurensky, Francisco Bullrich y Ernesto Vautier quien aportaba su punto de vista como profesor del Centro Interamericano de la Vivienda dependiente de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Aunque en menor número, los ingenieros estaban representados además por prestigiosas personalidades como Juan Briano y Benito Carrasco.

La Comisión se constituyó el 16 de enero de 1956 y para recoger información inmediatamente organizó giras de sus miembros por todo el país.³ Paralelamente se gestionaron becas para la realización de estudios de prefabricación y sistemas constructivos, de las leyes sobre vivienda y la organización de los entes estatales en los Estados Unidos, de la financiación para viviendas de carácter social en Inglaterra, y de la organización de obras y economía de la construcción en Alemania Occidental y Escandinavia. En mayo de 1956 Migone participó además de la Quinta Reunión de la Comisión de Construcción, Ingeniería Civil y Obras Públicas de la Organización Internacional de Trabajo en Ginebra, y de allí se dirigió en viaje de estudios a Alemania Occidental, Holanda, Inglaterra y los Estados Unidos.

Fiel reflejo del enfoque de su presidente, el informe finalmente redactado por la CNV destacaría que estas tareas se iniciaron «luego del largo período de desquicio administrativo e incuria oficial que caracterizó la funesta acción del régimen depuesto. No sólo en su faz material de crisis de alojamientos y de la construcción es grave el problema de la vivienda en nuestro país. Durante más de una década fueron liquidadas todas las posibilidades técnicas para una política desintegradora, que anuló todas las iniciativas y canceló las condiciones propicias a la investigación y al intercambio fecundo de informaciones y experiencias. El estancamiento material de la construcción de viviendas corre parejo con el estancamiento científico, tecnológico y educativo. Al producirse la Revolución Libertadora el país carecía totalmente en materia de vivienda de institutos oficiales nacionales o provinciales, que merecieran el nombre de tales y era evidente la falta total de coordinación entre los organismos públicos».

El atraso técnico de la industria de la construcción como causa de la crisis habitacional también fue destacado por la Subcomisión de Urbanismo y Arquitectura. Su informe reconocía genéri-

camente que la crisis de la vivienda era producto de la «tendencia creciente hacia la “urbanización” de la población rural (éxodo campesino)», un fenómeno universal al que se sumaba en «toda América Latina» una «marcada diferencia entre los ingresos familiares y el costo de la vida». Pero en la Argentina estos factores habían sido potenciados «por la acción del régimen depuesto por la Revolución Libertadora [que agravó] los déficits de arrastre y cre[ó] nuevos motivos de encarecimiento, congestión y pésima habitación»: se había profundizado la distancia entre los salarios y los costos de la construcción, el crédito se había concentrado en el Banco Hipotecario Nacional, y «se impidió el progreso técnico del país; las empresas se descapitalizaron y los equipos envejecieron sin posibilidad de reposiciones; la captación de la mano de obra disminuyó rápidamente y se redujo altamente la productividad». La creencia en que se trataba de un problema circunstancial asociado a un singular episodio político y no determinado por causas estructurales, se expresaba en la crítica a los «errores» del gobierno precedente: una expandida burocratización, el desquicio de las redes de transportes, el congelamiento de la ley de alquileres, el estancamiento de la investigación, la falta de estímulos a la construcción privada, la no contención de los costos de la construcción, la improvisación, y el aislamiento internacional, por lo que «no se mantuvo ninguna vinculación con la obra desarrollada en el extranjero, en una época caracterizada por el afán de la reconstrucción en Europa y por hallar rápida solución a los más apremiantes problemas sociales en el resto del mundo».

Para realizar el Plan de Emergencia se acudió a censos policiales y la observación *in situ* de los asentamientos. De esto se dedujo que habría que ejecutar 20.000 viviendas en Buenos Aires y sus alrededores y otras 5.000 en el resto del país, en un plazo de 18 a 24 meses, previéndose las primeras entregas a 12 meses de aprobado el plan.

Pero: ¿en qué consistían esos asentamientos que requerían de urgentes medidas por parte del nuevo gobierno?, ¿quiénes eran sus habitantes a juicio de la Comisión?, y en consecuencia ¿cuáles debían ser las respuestas al fenómeno?

Por empezar la Comisión se planteó la necesidad de proveer una definición y fue entonces cuando se adoptó oficialmente por primera vez el término con que ya eran designados por la sociedad: «villas miseria». Según el Informe, debían considerarse de este modo «casi todas las agrupaciones de viviendas rudimentarias e improvisadas, construidas por sus ocupantes sobre terrenos ajenos, a veces fiscales o municipales. Generalmente bajos y anegadizos».⁴ En sus relevamientos —que incluyeron visitas, recorridos y aerofotografías, además de los censos policiales que se completaron con un censo provisorio *ad-hoc* realizado en

1956-, los comisionados observaron que los barrios tenían muy distintos tamaños, desde algunos muy pequeños con no más de 15 unidades a otros de grandes dimensiones, con 4.000 unidades y aproximadamente 30.000 habitantes. Describieron cómo estaban contruidos los ranchos, cuántos locales tenían, y consideraban necesario aclarar que no disponían de ningún tipo de servicio, que «los espacios exteriores [...] en días de lluvia se convierten en lodazales y lagunas y en los terrenos muy bajos las aguas estancadas permanecen indefinidamente», y que «las barriadas improvisadas carecen de toda organización comunal».

«Ejecutada por orden de arriba y en contra de la opinión de las oficinas municipales», «Villa Cartón»⁵ era mencionada especialmente como «una muestra elocuente de lo que no debe hacerse para eliminar los barrios insalubres». Se destacaban también «Villa Jardín», próxima a Fabricaciones Militares (cuya población constituía el 30 % de todas las villas) y «Villa Tranquila», cercana al frigorífico La Blanca, donde como resultado de un «movimiento colectivo y solidario» se había observado la presencia de delegaciones que habían conseguido mejoras en el barrio.

La caracterización que se hacía de los habitantes era una mezcla de prejuicios, lugares comunes y argumentos contradictorios. Estas personas parecían provenir en su mayoría de provincias del norte, especialmente de Corrientes, pero también había muchos extranjeros, en particular paraguayos. Estaban allí ciertamente porque habían «sido atraídos por la gran ciudad en busca de mejoras económicas», pero también por «los halagos de la vida urbana». Por si eso no bastara en otro párrafo se aseguraba que «las revelaciones estadísticas de un censo parcial levantado por el Instituto Nacional de Acción Social parecen demostrar que en su mayoría [...] eran] esa clase de “desocupados” que atraídos en su momento a la capital por el espejismo propio de una insistente propaganda demagógica, hizo abandono del trabajo organizado de la tierra o de la artesanía familiar».

En el bajo de Flores las villas «están pobladas sobre todo por gente que trabaja en los basurales, [...] son numerosos los “changuistas” que realizan trabajos de peón en forma irregular y que, pese a su juventud carecen de toda ambición personal y son propensos a la bebida». Estas personas presuntamente descuidadas, desaprensivas y sin rumbo «prefieren gastar más en alimentos y en artículos de lujo, o malgastar su dinero en bebidas, juegos de azar, etc.»: el Informe del Plan Integral dedica todo un capítulo a describir y criticar la «perniciosa» proliferación de los juegos de azar.

El otro aspecto que espantaba a los comisionados era la promiscuidad. «En un ambiente –informaban– viven más de diez personas pertenecientes a dos o tres familias. Duermen en una cama grande común.» De este modo «los niños [...] están expues-

tos a los peores vicios sexuales, por la promiscuidad en que vive la familia y por la presencia de hombres solteros, de vida irregular y dados a la bebida. Es cosa frecuente el incesto, el estupro, el concubinato con menores, las relaciones sexuales entre niños». Pese a todo aseguraban que «hay en el conjunto una minoría de personas moralmente sanas y que se esfuerzan por mejorar su condición actual».

Delatando que el Informe era el producto de una sumatoria de impresiones y opiniones muy distintas entre sí, en otros tramos se hacían sin embargo apreciaciones diferentes y hasta opuestas sobre la presunta condición de indolencia y vagancia de los villeros. Se decía por ejemplo que «una elevada proporción de los habitantes de las Villas Miseria, principalmente de aquellas situadas en las proximidades de centros fabriles, está constituida por operarios de ambos sexos que trabajan en grandes establecimientos industriales del Gran Buenos Aires», estimándose que en estos casos (con resguardos para patronos y obreros) la «colaboración patronal puede ser sumamente conveniente». Los relevamientos de Villa Jardín y Villa Tranquila destacaban precisamente que en estos grandes asentamientos la mayor parte de sus pobladores trabajaba en las fábricas cercanas.

Mas aún, en el Informe del Plan Integral cuyos datos ya serían producto de un trabajo censal *ad-hoc* los cuadros presentados indican que el 49 % de los habitantes tendría empleo estable cercano a su vivienda, el 27 % a más de 2 km, el 8 % tendría ocupación transitoria, el 10 % eran albañiles (sic), el 5 % comerciantes o artesanos y sólo el 1 % «sin ocupación».

A la hora de elevar las propuestas la Comisión abordó dos instancias. Por un lado las ideas en relación con la emergencia y por otro las políticas de largo plazo.

En cuanto a lo primero, en tanto el problema de estos «males creados y sostenidos por la inferioridad de las clases menesterosas» se consideraba primordialmente como un producto del «régimen depuesto», la solución parecía sencilla: sólo bastaría con construir esas 20.000 unidades y en poco más de dos años (¡1958!) la anomalía habría desaparecido. A lo sumo en adelante habría que evitar la «caótica diseminación de las industrias» que había caracterizado al gobierno peronista y, citando el informe de la «Comisión *ad-hoc* para el estudio de la vivienda» de la Unión Panamericana de 1954, así como la «carencia de un plan regulador regional cuya aplicación al desarrollo de la aglomeración urbana habría provocado el uso social de la tierra, evitando la especulación y los fraccionamientos desordenados y sin control».

Continuando con las contradicciones como si se tratara de opiniones de organismos diferentes, se entendía por otra parte que «si los guarismos permiten confirmar las informaciones de que

se dispone no parece aventurado afirmar que la medida más aceptable habrá de consistir en el reintegro de esas agrupaciones humanas a los respectivos lugares de origen y trabajo, de donde fueron arrancados para precipitarlos en la miseria».

Para las «agrupaciones humanas» que quedarían en las ciudades una preocupación fundamental era la definición de las condiciones que debían reunir los nuevos conjuntos de vivienda que iban a albergarlas. Por empezar había que considerar estas construcciones, o al menos una parte de ellas, como soluciones intermedias, «destinadas a servir, a manera de cámara reguladora, por así decir, para alojar [en alquiler] transitoriamente a los flujos migratorios sorpresivos –que fueron precisamente los que originaron las Villas Miseria– característicos de todos los grandes centros urbanos del país y consecuencia, muchas veces, de imprevisibles fenómenos económicos y sociales [...]. El tipo de vivienda que surgirá de la consideración de estos [...] aspectos será una vivienda de adaptación».

Pero además, las construcciones debían reunir características que permitieran esa adaptación paulatina de los habitantes. El caso de San Juan⁶ alertaba sobre unos «barrios que en un principio fueron de emergencia y que con el correr de los años se transformaron en viviendas permanentes». Y no debía descuidarse la educación en el sentido de comunidad y pertenencia. Villa Cartón demostraba la «negligencia y desinterés (de la población) por el barrio»: de los relevamientos surgía que sus habitantes ganaban de promedio 1.000, hasta un máximo de 3 ó 4 mil pesos mensuales, pero «siendo en su casi totalidad intrusos no invierten prácticamente nada en su habitación, siendo contados los casos de construcciones de ladrillo o los que pagan un ínfimo alquiler de 30 a 50 pesos». De manera que «aunque muchos pobladores podrían optar por mejorar su vivienda, no están generalmente dispuestos a destinar una parte apreciable de sus ingresos para obtener una vivienda estable e higiénica».

Si el problema iba a ser resuelto en su raíz política, es decir superando las circunstanciales irregularidades a que habría dado origen el execrado gobierno derrocado meses antes, la solución debía abordarse con mucho cuidado de integrar definitivamente a la normal vida ciudadana al núcleo relativamente pequeño que se había agregado al núcleo urbano tradicional. Por eso la Comisión advertía que «no se debe caer nuevamente en el error de ejecutar obras precarias. Las mismas no resuelven el problema de ninguna manera, pues justamente a causa de su precariedad sufrirán un proceso de adaptación al revés que nos mostraría nuevamente a corto plazo, remozado y sancionado oficialmente el hecho de las Villas Miseria».

El conflicto entre emergencia y precariedad habría de recorrer toda la historia del tema en las décadas siguientes.

En el mismo registro, en febrero de 1956⁷ el diario *La Prensa* comunicaba que «la Comisión de Urbanismo manifestó que está estudiando los terrenos disponibles en el GBA para encontrar cuanto antes soluciones prácticas. Agregó que se han dirigido notas a las respectivas reparticiones oficiales para averiguar el estado de los barrios paralizados y la forma de terminarlos a la brevedad posible. Los barrios a construirse –señaló– *no serán de urgencia sino de emergencia*, es decir de construcción rápida pero permanente. La CNV se ha decidido además por la construcción de edificios de baja altura por razones económicas y de rapidez, tratando de que ellos constituyan unidades en sí mismos de alrededor de 5.000 personas cada uno, que contarán con un asistente social y una escuela».

Para resolver las carencias en el área metropolitana de Buenos Aires se preveía la construcción de 17 unidades vecinales de 1.000 viviendas para 5.000 habitantes cada una. En la primera etapa se realizarían 5 unidades. Como se indicó más arriba se pensaba construir en el interior del país entre 5.000 y 7.000 viviendas para los «casos más graves». Para los barrios a realizarse en la Capital Federal se estudiaron y propusieron las localizaciones en terrenos fiscales, aconsejándose que los conjuntos contaran con servicios vecinales puesto que «si no se los provee de ciertos elementos de acción comunitaria constituirán una carga permanente para el Estado [...]. El habitante del barrio, supeditado a las soluciones que le sean impuestas, cuando ellas existan, adoptará una actitud de indiferencia, irresponsabilidad social o resentimiento». Se aconsejaba también dotar a las unidades de «patio descubierto cerrado perimetralmente con paredes», y que los edificios contaran con estructura de hormigón y muros de bloques de cemento.

Se propuso llamar a concurso para las unidades y el Banco Hipotecario Nacional se encargó de poner en marcha el proceso. Los proyectos fueron estudiados y aprobados por una Comisión formada por representantes de la CNV, el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires, la Sociedad Central de Arquitectos, el Centro Argentino de Ingenieros y la Cámara Argentina de la Construcción.

En octubre de 1956 comenzaron las obras del primer barrio llamado Presidente Bernardino Rivadavia, pero contradiciendo el diagnóstico y el optimismo de los comisionados, el ritmo de los trabajos se desarrolló con extrema lentitud. La construcción del barrio continuó hasta 1960 y el programa recién se dio por concluido en 1963. Se construyó un promedio de 727 viviendas por año para toda el área metropolitana, de las cuales 214 en la Capital. Recién en 1959 se habilitó parcialmente el primer barrio (número 5). Los números 2, 3 y 4 pudieron ser habitados en 1961. Mientras tanto según el estudio de Oscar Yujnovsky, «la tasa de crecimiento media real (de la población villera) puede estimarse

en 3,3 % (en período 1956-1963), de modo que el programa habría tenido un impacto significativo en reducir la población villera de 51.482 personas a 42.462 en 1963».⁸ Con un promedio de 1,86 personas por cuarto para los cinco primeros conjuntos, «en realidad los barrios comenzaron a funcionar ya en un nivel deficitario, que empeoró con el tiempo por el rápido deterioro físico de las unidades e instalaciones». A pesar de que las viviendas se ofrecían en alquiler, «sólo los barrios 4 [presidente Derqui] y 5 [presidente Mitre] se hallarían al alcance económico de una proporción significativa de familias villeras [...]. Prácticamente ningún villero podría haber pagado el alquiler exigido en el conjunto n° 1 Presidente Rivadavia o en el n° 6 Presidente Sarmiento».⁹

Pero volvamos atrás. Como dijimos más arriba, en 1956 estos obstáculos todavía parecían no existir, y para los comisionados la solución de la «emergencia» habitacional resultaba clara y al alcance de la mano.

Sin embargo no ocurría lo mismo con la respuesta a la cuestión de la vivienda en general, y mucho menos cuando en junio de 1957 la Comisión presentó al Poder Ejecutivo su «Informe sobre su actuación y el Plan Integral de Vivienda»: lo más notable de ese «Plan Integral» era que no existía.

Es que, como no podía ser menos, la elaboración de tal Plan suponía no solamente un conocimiento preciso de los requerimientos habitacionales de la totalidad de la población, de las posibilidades de desarrollo de la industria, de las condiciones de desarrollo agrario, de las tendencias demográficas, y de numerosos otros factores, sino además y sobre todo, un acuerdo sobre los lineamientos políticos estratégicos que habrían de determinar el rumbo de la Nación, algo que a casi dos años del levantamiento de septiembre resultaba imposible de establecer con claridad, y mucho menos de acordar. El Plan Prebisch había mostrado sus numerosas falencias, la crisis económica se ahondaba y, lo que era más grave aún, se ahondaba mucho más la crisis social y política, en tanto la «desperonización» de los sectores populares se revelaba un objetivo imposible de alcanzar. Todas esas dificultades no habían hecho más que acentuar las diferencias entre los puntos de vista que convivían en la CNV, de manera que el informe reconocía «no [ser] un plan teórico ni tampoco un plan espectacular destinado a propaganda de determinado régimen de gobierno».

Ya no se hablaba entonces del «régimen depuesto» como se había hecho en el informe sobre el Plan de Emergencia. Para esta nueva aproximación los problemas que habían originado la carencia de vivienda para todos los sectores tenían, claro, su origen en el hecho de que «las medidas que se adoptaron [antes] para conjurar la escasez de vivienda fueron casi siempre fruto de la improvisación y del apresuramiento». Pero la discordancia gene-

radora de esos problemas no era interna a la política sino que surgía de una incorrecta articulación entre la política y la técnica: «las viviendas –se afirmaba– se construyeron de acuerdo al criterio, al apremio o al capricho particular de gobernantes que nunca escucharon el consejo de los técnicos capacitados».

De manera que el «Plan Integral» consistía en la propuesta de formación de un «Consejo Nacional de Vivienda y Planeamiento» que encarara y resolviera [...] un «Plan Integral».

Por supuesto que se indicaban lineamientos que podían orientar esa búsqueda de soluciones, pero estos constituían una sumatoria de propuestas genéricas y a menudo ingenuas.

En línea con la concepción productivista de su presidente, la Comisión insistía en esos lineamientos en la idea de que para estimular la construcción de vivienda en general sería necesario bajar los costos. Para ello habría que reducir los gastos en transportes, permitir en los reglamentos mayores volúmenes edificables, eliminar gravámenes a la importación de materiales imprescindibles, fomentar las cooperativas de constructores, y habilitar las grandes operaciones por parte de instituciones de crédito para que la compra de grandes cantidades abaratara los valores de inversión. Para mejorar la productividad de la mano de obra en el sector, que se había reducido al ser absorbida por otras industrias se promovía una reforma del Estado: «sería conveniente –sugerían– que el Estado dispusiera el ordenamiento del régimen de ocupación de su personal y procediera a girar a otras fuentes de producción de bienes, [...] a todo su personal parasitario». A eso había que agregar el incentivo a la inmigración, la búsqueda de un aumento de la productividad, a través de la racionalización de la construcción y de la decisión de «prefabricar y producir en serie». Un particular entusiasmo subyacía en este tema por lo que se enumeraban las ventajas del fordismo, y –en lo que constituirá un anticipo de políticas futuras– se aconsejaba la «entrega de viviendas pre-terminadas» a completarse por los adquirentes y sus familiares lo que «neutraliza los efectos de la baja productividad».

Para la financiación de todas estas iniciativas los comisionados recomendaban que, además de lo que ya se ha destinado en el Presupuesto Nacional, «la liquidación de [los bienes interdictos e ilícitamente adquiridos por los jercas del régimen depuesto] aportará al Fondo Nacional de la Vivienda una suma considerable».

Aunque la creación y puesta en marcha de la CNV fue su principal política en relación con nuestro tema, el gobierno de la «Revolución Libertadora» no se limitó a este hecho.

Aun después de designada la Comisión, el General Aramburu y el Almirante Rojas, sólo acompañados por los ministros militares y por los secretarios generales de la presidencia y la vicepresidencia tuvieron reuniones *ad-hoc* para considerar el tema.¹⁰

Necesitado probablemente de gestos políticos ante la lentitud del proceso llevado adelante por la CNV, el 17 de enero de 1957 el gobierno expropió 14 hectáreas en la Capital Federal.¹¹ La expropiación estaba orientada a «resolver el grave problema de la vivienda que sufre el país, y en especial el que se relaciona con el de las llamadas “Villas Miseria”». El terreno se encontraba entre las calles Vedia, Melián, Ruiz Huidobro, Posta y Av. Gral Paz, pertenecía a un propietario y era reclamado por la Municipalidad para incorporarlo al Plan Regulador, como «una de las pocas extensiones de que aún dispone la Capital Federal suficientemente aptas por su amplitud para resolver problemas de carácter social y de verdadera urgencia, como es el de la vivienda», por lo que se pensaba que podría incorporarse a la planificación futura de la Ciudad.

En febrero de ese mismo año se realizó en la Casa de Gobierno una reunión para considerar «el problema social planteado por las llamadas villas miseria, así como el de la vivienda en general». De esta reunión participaron nuevamente Aramburu y Rojas, los ministros de las Fuerzas Armadas, el de Hacienda, el intendente municipal, el presidente del Banco Hipotecario Nacional Dr. Manuel Rawson Paz y el jefe de la Policía Federal.¹² El Presidente y el Vicepresidente de la Nación dedicaron dos horas a la realización del evento. Aramburu había además invitado al encuentro a «algunos miembros del barrio obrero Villa Saavedra y de la institución Emaús [...] para que expusieran su opinión sobre el problema y conocieran las medidas adoptadas por el gobierno nacional para su solución». Como representante de la Cooperativa Villa Saavedra participó su presidente, el designado por parte de Emaús Pedro Gutiérrez y José Bourdieu arquitecto de esa institución. Aunque a todas luces insuficiente frente a la amplitud y gravedad del problema se trató de un gesto político elocuente, del que también sacó partido Emaús —una entidad religiosa pionera en la búsqueda de solución del problema—, cuyo representante aprovechó la oportunidad para destacar que su acción «se inspira en los principios cristianos de igualdad y solidaridad humana, sin distinción de clases sociales, ideas políticas, religiosas o raciales», y para dejar claro su crítica a las propuestas asistencialistas que habían caracterizado la política del primer gobierno peronista. Para Pedro Gutiérrez «la solución no incumbe solamente al gobierno sino también al pueblo y a las instituciones privadas. [...] Toda solución propuesta será vana si no intervienen en ella con plena conciencia los propios afectados, quienes elevarán así su dignidad humana ante sí mismos y ante los demás».

Por otra parte en los primeros meses del nuevo gobierno las Fuerzas Armadas, intentaron involucrar a sus miembros directamente en la solución del problema. En febrero de 1956 el Ministro de Ejército General Arturo Osorio Arana y el director de ingenieros del

arma, General Pedro Charti propusieron que los militares también formaran parte de la CNV.¹³ Según relato de Francisco Bullrich,¹⁴ quien recorrió las «villas» como joven miembro de la Comisión, buena parte de los intendentes de los municipios del Gran Buenos Aires pertenecían a la Marina. Bullrich acababa de llegar de un período de estudios en la Hochschule für Gestaltung de Ulm, donde había estudiado sistemas de prefabricación con uno de los mayores expertos mundiales en el tema, Konrad Wachsmann y, probablemente en sintonía con algunos sectores de las Fuerzas Armadas, propuso el empleo de la infraestructura militar y la mano de obra de los conscriptos para resolver la emergencia aplicando ese tipo de sistemas, propuesta que fue descartada por las autoridades.

A nivel provincial, también a comienzos de 1956 el tema fue abordado por la intervención federal a la Provincia de Buenos Aires, en una reunión a la que «asistieron periodistas, el Ministro de Obras Públicas de la Provincia, brigadier ingeniero Eloy Aguilera, y donde el Coronel Bonnacarrere presentó a los integrantes del Instituto Provincial de la Vivienda, recientemente creado por decreto». Si en la CNV se había procurado un perfil técnico y la articulación de numerosos sectores, con una importante proporción de posiciones laicas, en el caso de la provincia la cuestión quedó en manos de los sectores católicos, siendo designados como Presidente el Arq. Alberto Ricur, como director técnico el Arq. Alfredo Casares, y como director económico financiero el Dr. Lucio Florio. De la reunión participaron también el director del Banco de la Provincia de Buenos Aires, y como director jurídico de la Comisión Provincial de la Vivienda (CPV), el Dr. Carlos Francisco Pérez Crespo.¹⁵

Para eso, en una reunión «en el despacho del interventor federal de Buenos Aires» [...], «los nombrados han trabajado desde hace dos meses en el estudio del problema de la vivienda y con tal base, fue constituido el citado Instituto cuya finalidad principal será despertar el espíritu de colaboración pública en torno al logro de las respectivas soluciones y con su asesoramiento». A los 30 días de su creación debían proyectar un reglamento de sus funciones. Se pensaba crear cooperativas: «la ventaja de estas radicarán en la solidaridad que necesariamente despertará entre sus miembros y en el abaratamiento de la construcción como consecuencia de la cantidad de viviendas a construirse en cada caso, sin que tal simultaneidad implique pérdida de la libertad de cada uno de los interesados que, dentro de lo posible, podrán proyectar su construcción de acuerdo con el respectivo gusto». En el mismo acto se aprovechó la oportunidad para destacar que el «régimen depuesto» otorgó créditos sin respaldo y se propuso realizar investigaciones sobre el uso suelo cemento para reemplazar ladrillos por bloques, un tema técnico que también se está abordando en otras entidades similares.



Antonio Bonet, Proyecto de viviendas y urbanización del Barrio Sur, Buenos Aires, 1957. Maqueta de conjunto.

En la provincia de Córdoba, por ejemplo, la Comisión Provincial de la Vivienda (presidida por el subsecretario de Obras Públicas Ing. Juan Masjuan) ensaya un sistema para abaratar costos de vivienda económica (un molde integral con mezcla de poco cemento y compactación mecánica).

En este contexto la propuesta más consistente fue una iniciativa del presidente del Banco Hipotecario Nacional, Dr. Manuel Rawson Paz, puesta en marcha pocas semanas después de instalado entre los primeros funcionarios del nuevo régimen en paralelo con el debate de la CNV. La idea que Rawson Paz propuso al General Aramburu fue llevar a cabo un megaplan para la zona sur de la ciudad de Buenos Aires que, para un político necesitado de urgentes muestras de afirmación de rumbos nuevos debió ejercer una enorme atracción, especialmente si se piensa en el complicado y lento proceso que estaba teniendo lugar en el seno de la Comisión.

Manuel Rawson Paz era una figura poco destacada pero tenía importantes vinculaciones con sectores del poder:¹⁶ no sólo era amigo personal del nuevo Presidente sino que era su primo y había sido hombre de confianza de otro presidente de la Nación, el General Arturo Rawson, predecesor del General Perón. Rawson Paz encargó el proyecto a Antonio Bonet, probablemente teniendo en cuenta los antecedentes del arquitecto catalán en varios pro-

yectos urbanos además de su participación en la Organización de la Vivienda Integral en la República Argentina (OVRA), promotora de un enfoque global para la solución del problema de la vivienda. Para OVRA, «entre las gentes de la ciudad y el campo se ha creado una nueva barrera: los suburbios. Los habitantes de los grandes arrabales no han encontrado el campo que soñaban, por la pérdida de los grandes espacios libres [previamente crítica la ciudad jardín], se han esclavizado económicamente; han perturbado gravemente su ciclo de 24 horas, porque el tiempo perdido en transportes ha anulado el tiempo dedicado a esparcimiento; y han hecho imposible la salida al campo de los habitantes de la ciudad. No se debe llevar la ciudad al campo por medio de grandes suburbios, debemos llevar la naturaleza al centro de la ciudad».

Rawson Paz asumió esta propuesta del Barrio Sur como la más inmediata solución al problema de la vivienda para un sector de la población que trabajaba en el centro pero vivía en los suburbios y perdía varias horas al día por el tiempo de viaje, aparte del gasto económico que eso significaba. A su juicio, sería viable llevarla a cabo mediante la iniciativa conjunta del Banco con dineros privados, aprovechando el bajo precio de los lotes.

Para llevar a cabo el encargo de Rawson Paz, Bonet conformó un equipo de extraordinaria calidad¹⁷ integrado por los archi-

tectos Luis H. Aberastain Oro, Horacio Baliero, Nélica Gurevich, Eduardo Polledo, Próspero E. Poyard, Víctor Sigal, Cesar A. Vapñarsky, Severo A. Yantorno; el ingeniero Jorge A. Martucci; los maquetistas Eduardo Bell, Oscar N. Candioti, Raúl Pastrana; los dibujantes Carmen Córdova de Baliero, Carlos Castiglione, Carlos E. Dourge, Justo J. Solsona, Fernando L. Tiscornia; el artista encargado de la gráfica fue Alfredo Hlito y el fotógrafo Aníbal G. Latumbe.

La intención de densificar el centro de la ciudad se orientaba en dirección exactamente opuesta a las medidas antiurbanas que habían caracterizado a la administración peronista.

El programa del Barrio Sur requería incrementar un 957 %¹⁸ el número de habitantes de esa zona, y proponía para esto su división en seis sectores, incorporándose en la trama de la ciudad, en línea con la muy anterior idea que Wladimiro Acosta había expresado en su serie de estudios sobre el city-block y con las propuestas desarrolladas en el Plan para Buenos Aires que Bonet había elaborado colaborando con Le Corbusier.

No analizaremos aquí el proyecto en sí mismo, pero es importante destacar que fue uno de los pocos casos en que se consideró la resolución del problema de la vivienda en relación con la reestructuración urbana en Buenos Aires. El Banco sostenía que «para obtener celeridad de acción en la construcción de barrios de viviendas, de manera tal que constituyeran un efectivo aporte para solucionar la crisis de habitaciones, sin crear problemas subsidiarios de difícil solución, era indispensable seleccionar cuidadosamente la zona de su emplazamiento, basándose en un criterio que tuviera en cuenta, por una parte, las necesidades más apremiantes de los diversos sectores de la población, y por otra, que es menester dar preferencia a las zonas que ya disponen de los servicios públicos indispensables (agua corriente, cloacas, energía, pavimentos, transportes, etc.) evitando así el inconveniente de tener que proyectar y realizar las obras correspondientes, que a más de incidir de manera gravosa en el costo de las viviendas, dilataría desventajosamente su habilitación».¹⁹

Como hemos visto, el tema se abordaba en la escala del conjunto del área metropolitana, pretendía corregir en parte su expansión ilimitada como efecto del descontrol de los años anteriores y no se restringía sólo a afrontar los problemas de mayor urgencia expresados en los asentamientos precarios. Se trataba en cambio de «solucionar lo más rápidamente posible el problema de la vivienda a un amplio sector de la población, que desarrolla sus actividades en la zona de movimiento más intenso de la capital, con lo cual, acercando a los trabajadores a sus lugares de labor, se les evitará la incomodidad y pérdida de tiempo que deben sufrir al transportarse desde la periferia a la ciudad, permitiéndoles disponer de más horas para su descanso y esparcimiento, con

las favorables proyecciones que esto tendrá en su mayor rendimiento productivo».

Al actuar sobre la zona sur de la ciudad de Buenos Aires, se buscaba eliminar simultáneamente los conventillos, usar «racionalmente» los terrenos, pensando que de este modo se «modernizaba y embellecía» ese sector de la ciudad, y se podía «contribuir al empleo más racional de los medios de transporte, ya que reduciendo el número de pasajeros que deberán utilizarlos para trasladarse a sus ocupaciones, se obtendrá una descongestión de aquellos provechosa para unos y otros».

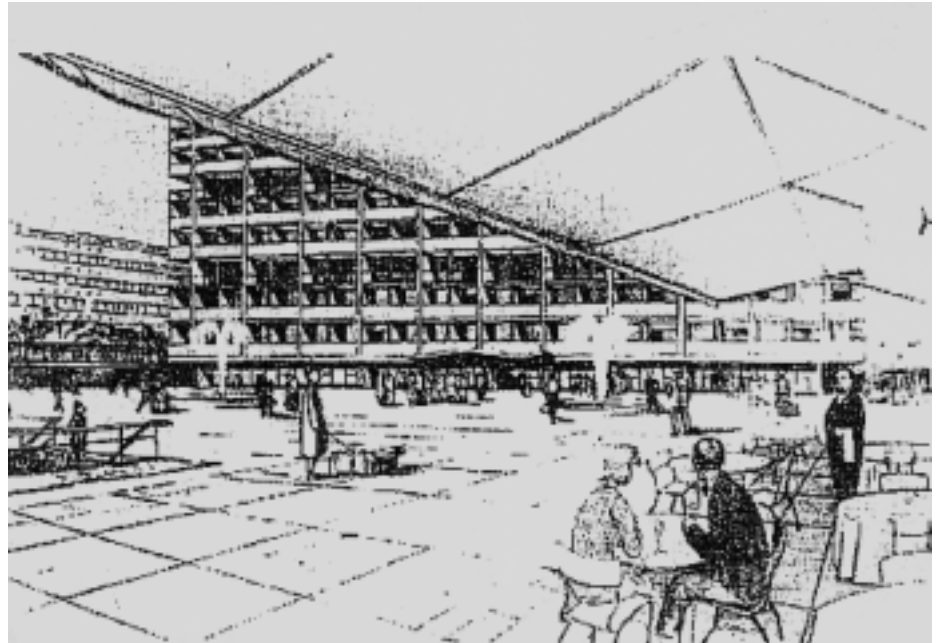
Por otra parte el Plan suponía una gran economía para el Estado porque no tendría que sostener la extensión de la red de servicios públicos.

Obviamente la idea era llevarlo a cabo en sucesivas etapas a lo largo de 15 años, con inversiones de 19.000 millones de pesos. La primera de ellas comprendería la ejecución de tres torres de 35 pisos, una parte de edificios de 11 pisos, con su plaza anexa y una zona de viviendas en dos plantas. Su capacidad de alojamiento se estimaba en 9 a 12.000 habitantes. Dos de las tres torres serían construidas por el Banco y la restante, así como los demás edificios serían realizados por la iniciativa privada, con la financiación del Banco. Cabe destacar que la Federación de Empleados de Comercio se había interesado en la tercera torre, para vivienda de sus afiliados, y que según el Banco «numerosos sindicatos apoyaron la iniciativa, advertidos de su trascendencia en beneficio de los trabajadores, y que como consecuencia de la inquietud que les despertó constituyeron un Organismo Intersindical para la Vivienda de Trabajador (OIVT) con el objeto de estudiar todos los problemas relacionados con el alojamiento de las familias de sus afiliados».

Pasaron 106 días desde que el proyecto fue anunciado hasta que fue descartado, probablemente como resultado del cada vez más tenso clima político producto de las contradicciones irresueltas en el bloque de los «libertadores» y de la creciente resistencia peronista, lo que fue diluyendo el poder de cuyo ejercicio necesitaba una iniciativa como la que analizamos. En mayo de 1957 se publicaron diversos artículos relativos al proyecto que permiten advertir la importancia que adquirió para sus contemporáneos y, de algún modo, el peligroso cariz opositor que había estado generando la propuesta.

El lunes 4 de mayo de 1957 se hizo entrega al Presidente Provisorio de la Nación el proyecto «concebido y desarrollado dentro de las más estrictas reglas del arte, con el mérito insuperable de ser materialmente ejecutable en todos y cada uno de sus diversos y complejos aspectos»²⁰ de demolición e higienización del Barrio Sur, la idea era realizarlo en 15 años y efectuarlo en distintas etapas.

Antonio Bonet, Proyecto de viviendas y urbanización del Barrio Sur, Buenos Aires, 1957. Croquis.



Para financiar el proyecto se explicaba que el Banco Hipotecario contaba con el apoyo de privados y particularmente de sindicatos que querían comprar viviendas para instalar sus sedes y agrupar a sus afiliados. Además confiaban en el rédito que generarían con el incremento de densidad. Por ejemplo, con la primera etapa de las obras de remodelación, que el Banco estaba preparado para financiar en su totalidad, se proporcionaba alojamiento a 9.000 personas con el desalojo de sólo 168, teniendo la capacidad para albergar en la primera etapa a los desalojados de las etapas sucesivas.

El costo total se había previsto en 19.000 millones de pesos de los cuales 3.500 millones estaban destinados a expropiaciones, 14.520 millones iban a la construcción de edificios de uso privado, 500 millones se gastarían en obras sanitarias y 750 millones en edificios públicos.

Los 7.000.000 de metros cuadrados totales a edificar representaban el 22 % de los 33.000.000 de metros cuadrados edificados en la Capital Federal solamente en el período de 1945 a 1955, teniendo en cuenta la crisis de 1952, lo que parecía hacer aún más viable el proyecto.

Ciertamente si bien la prensa tradicional lo apoyó²¹ desde los sectores opositores el hostigamiento fue creciente. Se decía al respecto que «las villas miseria ya no son un tema de moda. Mejor ocuparse de la remodelación del Barrio Sur o del portaaerones para el Barrio Norte»,²² o que mientras «los costos de edificación se elevan sideralmente, muy lejos ya del alcance de la mayoría del pueblo, el gobierno provisional, directo responsable, se entretiene descifrando planos y admirando maquetas».²³ Incluso se llegó a identificar al proyecto como la punta de lanza de un plan antiperonista en represalia por los acontecimientos vinculados al incendio del Jockey Club durante el gobierno del General

Perón. «Hace un par de años, en los últimos momentos del peronismo, los habitantes del Barrio Norte sufrieron una seria amenaza: les iban a incendiar el barrio. [...] El pánico no tuvo ninguna justificación y las lujosas mansiones del Barrio Norte, así como sus ocupantes no sufrieron molestia alguna. Pero quedó el resquemor. Si bien los avances sociales logrados durante los años del gobierno anterior no fueron propiedad exclusiva de la clase obrera, hubo una evidente inclinación hacia ella que pareció lesionar la sensibilidad de los núcleos adinerados. Ella produjo políticamente una división que fue creando predominancias ideológicas de las distintas secciones de la ciudad. Así, el Barrio Norte fue siempre predominantemente “contrera”, y los barrios del Sud predominantemente peronistas. Por eso, ante este arbitrario proyecto de remodelación del Barrio Sur, sus habitantes expresan en voz baja: “Este es el desquite del Barrio Norte”.»²⁴

Dos meses después de la publicación del artículo de lanzamiento del plan, la Comisión de la Vivienda había presentado al Presidente de la Nación un informe sobre la viabilidad de la ejecución del proyecto poniendo como cláusula que «la financiación oficial no puede estar exclusivamente a cargo del Banco Hipotecario Nacional y deben participar de la misma otras instituciones del Estado».²⁵ El informe señalaba además la conveniencia de tratar en el proyecto en forma exhaustiva «algunos puntos oscuros que provocan actualmente conjeturas entre las personas que se verían afectadas por las obras de remodelación». Sin embargo, finalmente la Comisión afirmaba que el plan era viable con los agregados propuestos.

Por otro lado la Asociación de Propietarios de Bienes Raíces (APBR) envió al secretario general de la Presidencia de la Nación, coronel Carlos A. Peralta, una nota contestando una encuesta sobre el proyecto que llevó a cabo el Presidente de la República.

En la nota la Asociación exigía que la remodelación no tuviera realizaciones parciales sino que fuera de ejecución inmediata, progresiva y total. La Asociación creía necesario emitir un decreto-ley que, conforme al artículo 17 de la Constitución Nacional²⁶ acreditase validez al proyecto. Por este motivo la APBR, al igual que la Comisión de la Vivienda, también exigía la participación de otras entidades del Estado en el proyecto.²⁷

La agitación en torno al tema determinó incluso la organización de debates públicos callejeros sobre la vivienda popular que giraron en torno a las reformas de Bajo Belgrano, la zona de Villa Urquiza y el Barrio Sur. Reunidos en Parque Lezama once oradores²⁸ y vecinos, trataron temas en torno a la realización del proyecto de Bonet. Si bien todos estuvieron de acuerdo en la necesidad de que se consultara a la opinión de los habitantes de la zona antes de que se tomaran medidas de importancia, existieron comentarios y propuestas de todo tipo. El señor Elías elogió el proyecto y dijo que los únicos que estaban en contra de éste eran los dueños de los conventillos. Por otra parte, el señor Cheque propuso el sistema de auto construcción para abaratar los costos, y el señor Miguelez pidió que se reviese el proyecto con la intención de demoler solamente las construcciones levantadas antes de 1880, es decir las antiguas casas de los ricos que se habían convertido en pensiones y conventillos.

Una de las voces fuertes de la oposición fue la del arquitecto José María Dentone, vicepresidente de la Comisión Vecinal de Defensa de la Zona Sur Este, quien expresó que «el problema de la vivienda debe encararse en todo el país con el sacrificio de cada uno de los habitantes, y no sobre las ruinas de un barrio que se destruiría, sin sentir la realidad, por la piqueta demoledora del Banco Hipotecario Nacional que ha prohijado una iniciativa arquitectónicamente magnífica pero de realización utópica».²⁹

Dentone agregó que todo habitante tenía derecho a defender su patrimonio, sus bienes, su vivienda, su hogar, amparado precisamente por la Constitución y recordó el carácter provisorio del gobierno, considerando que por lo mismo no debería tomar decisiones de semejante envergadura. Incluso la Sociedad Central de Arquitectos se alineó con la postura antiexpropiatoria de Dentone en el Boletín anual de 1957: «El régimen expropiatorio que aparentemente se propicia y la restricción genérica a la propiedad que el proyecto entraña –se sostenía allí– no conciben de seguro con la sana política que en la materia sigue el Gobierno de la Revolución para salvar los abusos de derecho que en esta materia el país entero debió soportar».³⁰

Apenas la idea de la remodelación se hizo pública se formó una Comisión Vecinal de Defensa de la Zona Sudeste que sesionaba en el Club San Telmo. La integraron el ingeniero Juan A. San-

giácomo, presidente; el arquitecto José María Dentone vice, y los señores Manuel Trigo Viera secretario, Gustavo Lourse, F. Valentino, L. Ripetta, Dr. M. Solari, ingeniero J. Arrigó, J. Pedernera, C. Cartavio, A. Perdix y el asesor escribano Abelardo Miranda. Los vecinos no objetaban el proyecto desde un punto de vista «técnico arquitectónico» sino económico e institucional. Criticaban que no se hubiera consultado a la Municipalidad para su realización («Sabemos de la existencia de un Plan Regulador de la Ciudad en forma integral, y por eso creemos que no debe encarrilarse la remodelación en esta forma parcial y arbitraria»), y objetaban la demolición innecesaria de «más de un millar» de casas colectivas en buen estado («para pagar 20 a 1 por las nuevas»); y la falta de garantías de que una iniciativa de ese porte quedase trunca. Temían la acción de «agiotistas e intermediarios» y reclamaban fundamentalmente ser escuchados, posición que expresaron en una entrevista a Rawson Paz. La oposición al proyecto contó con el apoyo del intendente Hector Bergalli, entrado en funciones en enero de 1957 de manera interina hasta el mes de septiembre de ese año, quien en ese breve lapso, reforzó su toma de partido favorable a la Oficina del Plan de Buenos Aires sancionando el decreto 4110/57 que autorizaba la construcción de torres (Edificios de Iluminación Total) siguiendo los criterios impulsados por esa entidad. La Comisión organizó una importante movilización popular³¹ y el tema llegó incluso a la naciente televisión que le dedicó un programa. En él Rawson Paz defendió el proyecto y Bonet «insistió en las ventajas de las viviendas cercanas a los lugares de trabajo».

En el mismo programa hablaron también los arquitectos Lasala, García Vázquez y Arrastra, quienes se opusieron sosteniendo que el Plan proponía una densidad excesiva, de 4.000 h/ha, cuando Londres no alcanzaba más de 500 y Le Corbusier proponía 1.000 para Manhattan. Los arquitectos presentaban objeciones económicas, como que los costos de construcción y servicios públicos se cuadruplicarían por la puesta en marcha del plan, que debía estudiarse previamente un nuevo régimen del precio de la tierra urbana, que no se contaba con buenos códigos de expropiaciones, o que las tasaciones de las propiedades realizadas por el Banco eran altamente discutibles. Creían que en las condiciones propuestas sólo un 15 % de los actuales vecinos de San Telmo podrían ocuparlo dado los costos y el hecho de que el crédito de esa manera no llegaba a la mayoría de la población. Por otra parte consideraban que el Plan se presentaba como paliativo frente a los problemas nacionales, estimando que «el barrio de San Telmo es sólo un asterisco en el problema nacional de déficit energético, problema de transportes y vivienda y la congestión urbana, y corresponde resolver el caso nacional en conjunto», y que «el problema de la vivienda es, ante todo, económico, y el inte-

Antonio Bonet, Proyecto de viviendas y urbanización del Barrio Sur, Buenos Aires, 1957. Perspectiva espacios públicos.



rior lo sufre quizás en mayor grado: Rosario se estanca, los habitantes de Guaminí se van porque las aguas se amargaron, etc.». En última instancia no se negaban a la operación en sí misma, pero proponían aprovechar para hacerla con los recursos de cajas de jubilaciones y finalmente, en sintonía con la posición del intendente, opinaban que en todo caso el Plan debía ser llevado a cabo por la Municipalidad y no por el Banco.³²

Lasala, García Vázquez y Arrastra expresaban opiniones puntualmente coincidentes con las de la Sociedad Central de Arquitectos, organización que manifestó igualmente numerosas objeciones en noviembre de 1957. Se estimaba también que la densidad era excesiva para que el Plan se hiciera financieramente aceptable, que las viviendas no serían accesibles a la población del barrio, que se afectaría la situación de la industria de la construcción, y que el Plan debería en todo caso estar bajo la jurisdicción del gobierno Municipal sometido al control de la Oficina del Plan Regulador. Pero en este caso la principal oposición se dirigía al proceso de expropiaciones, no solamente por sus particularidades técnicas sino especialmente por su condición «intervencionista».³³

Bonet procuró defender el proyecto en distintas sedes,³⁴ pero a pesar de esto muchas otras voces fueron sumándose a la oposición. La Unión de Mujeres Argentinas orientada por el Partido Comunista expresó su preocupación por la remodelación del Barrio Sur a través de una carta dirigida a Rawson Paz argumentando que en la capital existían muchas obras públicas comenzadas y que a pesar de haber trascurrido demasiado tiempo no habían sido terminadas, proponiendo que hasta la finalización de éstas no se iniciara semejante obra.

La Asociación Amigos de la Ciudad también le envió una nota al Presidente Provisional de la Nación expresando que el pla-

neamiento formulado por el Banco era inexacto ya que supone una cantidad de habitantes por hectárea muy superior a la real en la zona, y su realización agravaría el problema de la circulación y estacionamiento en el centro de la ciudad.³⁵

El equipo de vivienda del Partido Demócrata Cristiano publicó un artículo en el número 330 de la revista *Nuestra Arquitectura* donde profundizaba lo planteado por la Asociación Amigos de la Ciudad, afirmando que la decisión de aumentar la densidad poblacional a 4.500 personas por hectárea se debía puramente al factor económico. «Según los datos de los medios referentes a los números de viviendas y a la población que piensa alojarse en la primera etapa, se obtiene un promedio de 6 personas por unidad de vivienda. Siendo la población total que albergará el proyecto del Barrio Sur de 450.000 habitantes, el número de viviendas a construir será aproximadamente de 75.000 unidades. Para la realización del barrio deben realizarse expropiaciones por un valor de \$ 3.500 millones y obras públicas por \$ 500 millones; de esta última cifra se desprende que la utilización de instalaciones existentes ha de ser bastante relativa. La incidencia de valores sobre cada vivienda es, consecuentemente de \$ 53.000 por unidad.»

El artículo concluía sosteniendo que esta operación, era indudablemente tan cara, que disminuir la densidad de la población llevaría dicha incidencia a cifras que la hacían irrealizable. Por ejemplo, si la densidad llegara a 1.000 habitantes por hectárea la incidencia por unidad de vivienda llegaría a \$ 238.500.

Hay que tener en cuenta que estos cálculos no contemplaban la parte proporcional a lo que serían edificios dedicados a locales y negocios. El Partido Democrático afirmaba que solamente el 15 % de las personas que habitaban los barrios de San Telmo y Monserrat podrían pagar la vivienda, las 40.000 personas restantes «deberían emigrar a alguna de las viviendas de habita-



Antonio Bonet, Proyecto de viviendas y urbanización del Barrio Sur, Buenos Aires, 1957. Croquis de recorrido.

ción transitoria del BHN tiene en construcción». Además se consideraba desacertado el proyecto con torres de 33 pisos, cuando en los terrenos de Casa Amarilla, allí en La Boca, los habitantes del barrio seguían esperando con el proyecto de la Dirección del Plan Regulador la realización inmediata de viviendas.

El proyecto había sido presentado el 3 de mayo de 1957 al Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Hacienda de la Nación. Ante la creciente y ruidosa oposición desde diversos sectores, y debiendo afrontar una cada vez más complicada situación económica y política —expresada esta última en el hecho de que en las elecciones a la Convención Constituyente del 28 de julio de ese año triunfaran los votos en blanco auspiciados por el peronismo—, el proyecto fue finalmente dejado de lado. La Junta Consultiva Militar resolvió «que [...] en atención a los intereses en juego, a la magnitud de la obra a realizar y a la temporariedad de este Gobierno, se juzga que la puesta en ejecución del proyecto no es oportuna. Consecuentemente, [...] dispone se normalice a la brevedad la restricción crediticia impuesta al Barrio Sur».

Bajo este conjunto de posiciones, el 18 de agosto el Banco Hipotecario Nacional dio a conocer a los medios la resolución de la Junta Consultiva Militar. En ella se reconocía la importancia del aporte urbanístico que el proyecto significaba en la contribución al embellecimiento y solución al problema de la vivienda en Buenos Aires, pero se solicitaba que los antecedentes del proyecto fueran enviados a la Municipalidad de Buenos Aires ya que este era el ente encargado de los estudios de la naturaleza del Barrio Sur.

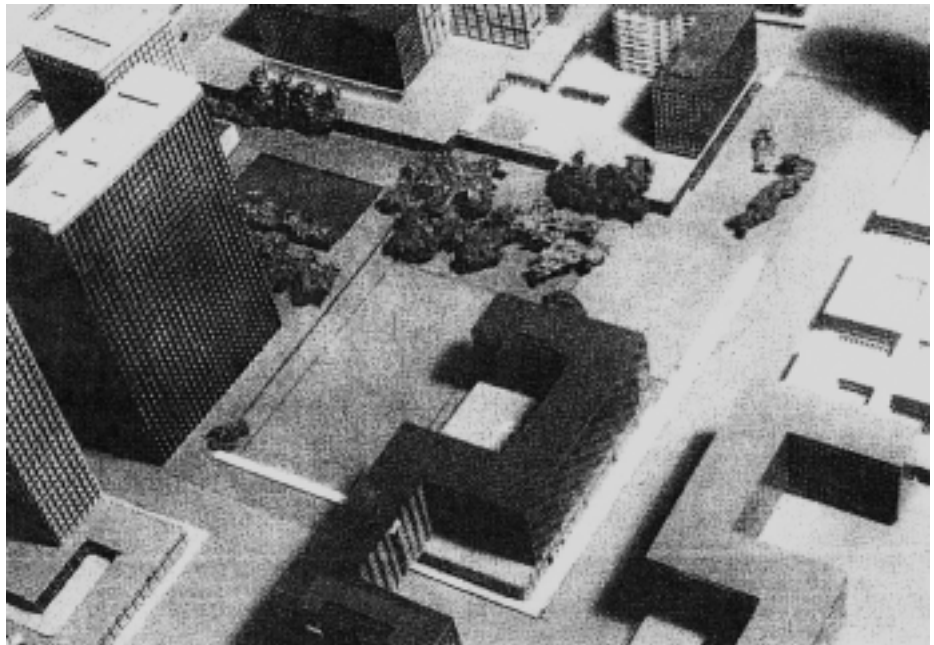
Como resulta de lo dicho, la causa del fracaso del proyecto no parece haber sido de materia económica. Es probable que los

cálculos estuvieran vagamente tendidos y hubieran exigido mayores ajustes, pero lo cierto es que teniendo en cuenta la privilegiada ubicación geográfica y su envergadura, es difícil que éste no hubiera reportado finalmente incluso importantes beneficios económicos para la ciudad.

En rigor, el Barrio Sur es una muy elocuente muestra de la complejidad de las fuerzas que habían confluído en el golpe contra el gobierno de Perón y en la fragilidad de la alianza gobernante que lo sucedió.

Visto a la distancia es fácil advertir una fuerte dosis de ingenuidad en sus protagonistas; pero también que, como hemos podido comprobar, el Plan contenía ideas de una extraordinaria lucidez y vigencia. La densificación de la zona sur de la ciudad sigue siendo para muchos una alternativa razonable a la expansión indefinida del tejido, alternativa sostenida en buena medida todavía en parte de los argumentos de Bonet. Pero en sus direcciones contradictorias, de conservadores y modernizadores, de izquierdistas y liberales, las nuevas dinámicas sociales que las ideas del Plan pusieron en movimiento hacían imposible sostenerlo basado en aquel efímero poder instalado tras el derrocamiento del gobierno del General Perón. La consigna de alzamiento contra una supuesta «dictadura» —y por ende la reivindicación de formas democráticas, aunque sólo fuera parcial y retórica— era totalmente contradictoria con la dinámica que una propuesta como esa requería. En este sentido, modernísimo por su enfoque, sus análisis, sus consignas y sus técnicas el Plan de Bonet no dejaba de ser un instrumento anacrónico: precisamente por su vuelo, por sus ambiciones y por su envergadura el cambio radical del Barrio Sur sólo podía ser realizado de ese modo por la voluntad de un ya inexistente demiurgo.

Antonio Bonet, Proyecto de viviendas y urbanización del Barrio Sur, Buenos Aires, 1957. Maqueta, vista parcial de los bloques y las torres.



Notas

1. Tulio Halperin Donghi, *Argentina en el callejón*, Ariel, Buenos Aires, 1995.
2. Luis V. Migone «La vivienda popular». Texto del discurso pronunciado en el Centro Argentino de Ingenieros, en *Revista de Arquitectura*, noviembre de 1939.
3. *La Prensa*, 3 de febrero de 1956: «Cómo se encarará el problema de la falta de viviendas». Informa el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Vivienda, Arq. Nicolás Babini. La CNV se creó en diciembre de 1955. Dieciséis miembros de diversas instituciones. Tenían que hacer un Plan de Emergencia para «conjurar la crisis de la vivienda popular» y en 180 días un plan completo definitivo. La primera sesión plenaria fue a mediados de diciembre. Se crearon cinco subcomisiones (técnica, financiera, económica, social, arquitectura y urbanismo). El 31 de enero la de arquitectura y urbanismo esbozará el plan de urgencia. Tres comisiones partieron hacia el interior (Cuyo, Norte, Litoral) para encarar el problema en las provincias. Se acordó hacer «un censo rápido de carácter sanitario en los barrios insalubres de la capital, alrededores y poblaciones que fueran visitadas por el presidente de esta comisión nacional, Ing. Luis Migone y otros miembros de ella».
4. Informe de la Comisión; Punto 1.1.1.0 de la sección I de la Segunda Parte.
5. Se trataba de un conjunto de viviendas transitorias de emergencia construidas con materiales en base a cartón corrugado durante el gobierno del Gral. Perón durante la intendencia del Arq. Jorge Sabaté.
6. Nos referimos al terremoto ocurrido hacía una década en esa ciudad y a las fracasadas políticas de planificación que intentaron llevarse a cabo.
7. *La Prensa*, 24 de febrero de 1956, «La CNV trató diversos problemas».
8. Oscar Yujnovsky, *Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.
9. O. Yujnovsky, *ibidem*.
10. *La Prensa*, 9 de febrero, «El problema de la vivienda consideró la Junta Militar».
11. Decreto-ley 389.
12. *Boletín SCA* n° 16, 1957.
13. *La Prensa*, 4 de febrero de 1956, «En Problemas de la Vivienda colaborará también el Ejército».
14. Entrevista a Francisco Bullrich, marzo de 2009.
15. *La Prensa*, 4 de febrero de 1956, «El problema relativo a la vivienda popular es motivo de estudio».
16. Norberto Galasso, *Perón*, Colihue, Buenos Aires, 2006.
17. *ibidem*, p. 9.
18. Este punto fue el más criticado del proyecto. Mientras el Plan Director proponía 1.000 personas por hectárea, aquí se estaban proponiendo 4.500 habitantes por hectáreas, 25 m² por persona.
19. República Argentina, Ministerio de Hacienda de la Nación, Banco Hipotecario Nacional, *Memoria Anual*, 72 ejercicio, 1957.
20. *La Nación*, 4 de mayo de 1957.
21. *La Prensa*, 12 de febrero, «El barrio sur» (editorial) «Buenos Aires se desarrolló hacia el norte y el sur quedó rezagado. Este fenómeno de desplazamiento del núcleo urbano viene inesperadamente a dar base a un interesante proyecto del BHN

- destinado a contribuir a la solución del problema de la vivienda». El sector «ofrece amplio campo para la formación de un barrio moderno que contendría gran número de viviendas. Se aprovecharán así al máximo espacios que conservan una edificación vetusta y hasta antihigiénica. [...] Un racional aprovechamiento de tierra tan bien ubicada indica que lo económico es multiplicar su superficie hacia arriba y hacia abajo levantando edificios de gran capacidad. [...] Por su ubicación tan cercana a los ministerios nacionales, bancos y establecimientos comerciales más importantes el nuevo barrio [...] sería el lugar apropiado para la vivienda de la numerosa población esparcida por todos los ámbitos de la ciudad y suburbios que diariamente debe concurrir a sus tareas y que actualmente pierde una o dos horas en su traslado».
22. *Qué* n° 112, 8 de enero de 1956.
 23. *Qué* n° 130, 14 de mayo de 1956.
 24. *Mayoría* n° 16, 22 de julio de 1957. Los habitantes de San Telmo enfrentan el arbitrario «Plan de Remodelación».
 25. *La Prensa*, 4 de julio de 1957.
 26. Artículo 17: «La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°.
 - Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es Propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie».
 27. La comisión dice: «el Banco Hipotecario Nacional no tiene facultad alguna en la carta orgánica para presentar al Poder Ejecutivo planes como el que presentamos».
 28. Hablaron el Sr. Rodolfo Pedernera, jubilado; Raid Cheque, contratista; J. García Jiménez, fruticultor; Mario I. Flores, periodista y educador; R. Gamba, empleado de banco; José Moreno Sánchez, jubilado; Héctor Miguelez, contador público; A. Baidoff, ingeniero; Tatiana Viola, empleada de comercio, J. Elías, empleado de banco.
 29. Dicho por Radio Belgrano el lunes 15 de julio a las 21.25.
 30. Noviembre de 1957, *Boletín SCA* n° 21, posición frente al Barrio Sur.
 31. Recogen firmas. Hay «muchas vidrieras de las casas de comercio (de San Telmo) con el cartelito "Esta casa se opone al plan proyectado por el BHN"».
 32. *Mayoría* n° 16, 22 de julio de 1957. «Los habitantes de San Telmo enfrentan el arbitrario "Plan de Remodelación"».
 33. *Boletín SCA* n° 21, noviembre de 1957. Posición frente a Barrio Sur.
 34. *ibidem*, p. 3.
 35. Publicado en el diario *La Prensa*, el jueves 18 de julio de 1957.
 36. República Argentina, Ministerio de Hacienda de la Nación, *op. cit.*

Cantidad de ejemplares: 500
Tipografía: Garamond Stempel y Futura
Interior: papel obra de 120 g
Tapas: cartulina ecológica de 220 g

Diseño gráfico: Gustavo Pedroza
Preimpresión: NF Gráfica SRL
Impresión: Akian Gráfica Editora

Registro de la propiedad intelectual n° 910.348
Hecho el depósito que marca la ley n° 11.723



CIUDAD DE N. EYA
BARRIO REORGANIZADO

VILLA CUYAYA
BARRIO REORGANIZADO