

---

## **Trasfondos de una taxonomía del hábitat social en la Argentina liberal**

**Amado Silvero, Florencia; Magarelli, Lucio Gustavo**

[florenciaamadosilvero@gmail.com](mailto:florenciaamadosilvero@gmail.com); [luciomagarelli@gmail.com](mailto:luciomagarelli@gmail.com)

Universidad de Buenos Aires. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas "Mario J. Buschiazzo". Historia de la Arquitectura, Cátedra Martínez Nespral. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

Línea temática 1. Palabras, campo, marco

(Conceptos y términos en la definición teórica de las investigaciones)

### **Palabras clave**

Hábitat social, Vivienda, Habitación, Liberalismo, Estética

### **Resumen**

Este trabajo, enmarcado en un proyecto de investigación avanzado organizado por la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, propone el análisis epistemológico de las bases de nuestros imaginarios sociales sobre la formación de nuestra nación y sus condiciones sociales y políticas representadas en las formas de concebir las ciudades y los modelos de vivienda en las que habitan sus ciudadanos.

Desde jóvenes estamos acostumbrados a escuchar y relacionar de forma directa las problemáticas habitacionales y urbanas de nuestro país como una herencia relativamente cercana.

Nosotros nos proponemos ir más allá, para poder analizar cómo eran dichas problemáticas en los tiempos considerados como nuestra Belle Époque, el periodo de auge del liberalismo, donde los

imaginarios sociales suelen reconstruir a la Argentina como “potencia mundial”.

El análisis de las problemáticas habitacionales de nuestra ciudad y nuestro país en construcción, con grandes conflictos sanitarios, sociales y políticos permitirá comprender mejor cómo se fue gestando un modelo imaginario que hoy en día se precisa conocer mejor.

La conformación de la ciudad como un debate transdisciplinar nos permitirá comprender el rol de nuestra disciplina en este periodo marcado por los constantes intercambios internacionales y cómo la conformación ético-estilística puede responder a diversos manifiestos políticos.

Para ello haremos principal hincapié en el análisis discursivo y en los conceptos utilizados por la disciplina, por las clases dominantes, por la administración pública y por otras especializaciones con el fin de indagar en cómo las formas de nombrar y conceptualizar el hábitat social, cómo los valores ideológicos pueden condicionar desde su concepción inteligible hasta su representación estética o espacial.

Ahogando desde los orígenes de los debates sobre la vivienda de interés social en contemporaneidad con una historia de las ideas condicionada por las hegemonías culturales europeas llegaremos hasta la irrupción del Estado de Bienestar argentino, con el fin de analizar que posible influencia puede tener este período en el presente y cuanto de los imaginarios sociales responden a eventos empíricos o a narrativas erróneamente asumidas con el devenir del tiempo.

## **Introducción**

El presente trabajo se encuadra dentro de un proyecto de investigación de nuestra casa de estudios, denominado “El rol del arquitecto en el debate interdisciplinar sobre el hábitat social en el Aglomerado de Buenos Aires previo al peronismo y las respectivas discusiones ético-estilísticas entre entes gubernamentales e instituciones privadas (1905-1945)”. Dicha investigación surge a partir de la observación de una vacancia bibliográfica en torno al rol que asumieron los arquitectos en la primera mitad del siglo XX. El comienzo de

siglo estuvo caracterizado por fuertes movimientos migratorios, tanto internos como externos, en donde los problemas habitacionales y sanitarios fueron protagonistas en la consolidación urbana de la capital y sus cercanías. El abordaje de dicha problemática ha sido punto de coincidencia de diversas disciplinas y no estuvo exenta de desacuerdos y crispaciones políticas. Asimismo, el estudio de este período histórico resulta de suma importancia para el entendimiento de la política en materia social y habitacional llevada a cabo años después por el peronismo, período el cual, si bien ha sido más estudiado que el anterior, no puede comprenderse en su totalidad sin la claridad de su punto de partida.

Es en ese sentido que nos proponemos, entonces, realizar un nuevo recorrido sobre el período 1905-1945, teniendo especial atención a los discursos académicos de la época, y sobre todo en detectar tanto aquello que se nombra entorno a la problemática de la vivienda como aquello que no, observando las diversas posturas políticas y ético-morales de los actores involucrados, tanto internos como externos, que pujantes condicionaron la orientación de las políticas sociales tanto de aquellas que vendrían algunos años después con el peronismo como el carácter que reviste la problemática en la actualidad.

### **Entre el Estado, el capital y las cooperativas (1905-1915)**

El punto inicial de este análisis sobre el hábitat social radica en la ley 4.824, que data del 27 de septiembre de 1905, y es popularmente reconocida como la “Ley Irigoyen”, debido a la influencia en su promoción de Ignacio Irigoyen, perteneciente al Partido Autonomista Nacional. Claro está, que esta ley no representa el inicio del hábitat social en Buenos Aires, pero sí representa la primera ley en la cual el Estado “autoriza la emisión de títulos para construcción de casas para obreros”, la cual tenía como propuesta de financiamiento inicial una suma de 20 millones de pesos, concluyendo en 2 millones de la moneda nacional (Liernur, 2014b: 196).

Para ese momento, el accionar del Estado en la “problemática de la habitación obrera” estaba prácticamente abandonado, ya que la ideología política de los sectores conservadores y socialistas de las clases gobernantes asumían que el mercado debía ser el encargo de resolver dicha cuestión.

La Ley Irigoyen es una anomalía en la historia liberal de este periodo, aunque también podemos encontrar casos como construcciones de viviendas efímeras durante la epidemia de fiebre amarilla (1871) o cólera (1886-1887), las cuales se destacaban por sus construcciones en sistemas constructivos “secos” de madera y chapa, utilizado con la intencionalidad de su desmonte: en 1886 se construyeron 40 casillas para 1200 personas de paredes de pino, techos de chapa y cielorrasos de pino y un Hotel provisorio para el Asilo de Inmigrantes de hierro y chapa en 1887 (Liernur, 2014: 75), reconocido por su planta circular, el cual funcionó hasta 1911, cuando la Asociación Filantrópica de Inmigración inauguró su última instalación, característica por la utilización del hormigón

armado en su construcción. Otras vertientes que se destacan en el hábitat social son en 1823, la fundación de la Sociedad de Beneficencia en el mandato de Bernardino Rivadavia, y en el campo de la vivienda de interés social desarrollada por el Estado, hay que destacar la influencia que tuvieron algunos actores estatales fuera de Buenos Aires, cómo la Ley Garzón Maceda en Córdoba durante el año 1907 que sirviera de influencia para la posterior ley de casas baratas (Cravino, 2020: 251).

En 1905 también, el diputado Emilio Gouchon presentó un proyecto alternativo que proponía que el Poder Ejecutivo construyera casas de una y dos habitaciones con el fin de ser alquiladas particularmente a empleados del Estado y de la Administración nacional. En 1910, a partir de la influencia de Julio A. Roca (hijo) y Adolfo Mugica, aprovecharían el vencimiento de la ordenanza que habilitaba los hipódromos, desarrollar una nueva ley que fomentará reducir el número de las carreras e incluir un artículo que destinaba el 25% del producido a la Municipalidad y el resto a la “formación de un fondo para la construcción de casas para obreros”, dando lugar finalmente a la ley 7.102 (Liernur, 2014b). De estas leyes saldrían las urbanizaciones del Barrio Butteler (64 unidades) y del Parque de Los Patricios (116 unidades), desarrolladas gracias a las donaciones individuales de terrenos.

Pese a lo que pueda pensarse en primera instancia, los sectores socialistas se negaban al accionar del Estado en dichas políticas ya que asumían que el mercado debía dar respuesta a las problemáticas que él mismo generaba, hasta que la revolución socialista sea concretada. Con esa iniciativa, el diputado socialista Juan B. Justo fundó la cooperativa “El Hogar Obrero” en 1905. Los socialistas confiaban en el accionar de las cooperativas independientes al accionar estatal, ejecutando la fuerza del obrero para el beneficio del mismo.

Cravino (2020: 253) señala que los socialistas, posteriormente, también se opondrán a la creación de la Ley de Casas Baratas ya que veían en ella una herramienta de difícil contralor, ya que el Estado se convertiría en constructor, vendedor y alquilador de casas, temiendo que el mismo adquiriera un rol clientelístico.

Previo al surgimiento del accionar estatal y socialista en las políticas de hábitat social hay que reconocer dos grandes influencias en la generación, principalmente, las “viviendas patronales” y las “viviendas ferroviarias”. Las “viviendas ferroviarias” tienen su origen en la expansión del trazado ferroviario, que generó la “modernización del Estado argentino” en fines del siglo xix a partir de la lógica productiva del modelo agroexportador, y la instalación en el país de empresas de capitales británicos, los cuales se encargaron de transferir tipologías, sistemas constructivos, estilos arquitectónicos del reconocido cottage del siglo xviii (Lupano, 2004b), para albergar a los empleados (personal jerárquico y obrero de sus empresas), con el fin de crear una relación paternal, desarrollando tipologías varias, como la vivienda colectiva en bloques, con servicios sanitarios comunes cómo la Colonia Sola, Barracas (1890), o las

viviendas individuales de una sola planta, compacta, apareada o en tira como el Barrio de Remedios de Escalada, Lanús (1907), de Paul Chambers y Louis Newbery Thomas. Dichas viviendas ferroviarias son, en realidad, una vertiente de las denominadas viviendas de iniciativa patronal. Las mismas surgen, principalmente en Europa, a partir de la fiebre capitalista y el auge industrial de las ciudades a partir de la denominada “segunda revolución industrial”, puesta en contexto con el liberalismo económico, posibilitó que los grandes dueños de las empresas, plantearan sus modelos de ciudad utópicos, muchas veces en concordancia con los planteos de Ciudad-Jardín de Ebenezer Howard. En Argentina esta relación entre fábrica y vivienda constituyó un modelo frecuente en la primera etapa de desarrollo fabril capitalista común a ciertas ramas industriales como las agroindustrias y las industrias extractivista. Sin embargo, también se dio en estado menos sofisticado en áreas periféricas cercanas a los grandes centros urbanos, únicamente en Buenos Aires se desarrollaron tipologías varias, como las viviendas colectivas de galpones, barracas o pabellones (la fábrica de ladrillos de San Isidro en 1874), viviendas colectivas construidas cercanas a las fábricas que podían incluir el alojamiento de la familia del personal con servicios sanitarios comunes, entre ellas los conventillos de la fábrica de carnes conservadas *Higland Scott Conning Company* en Quilmes (1890) o los bloques de las viviendas de la fábrica de tejidos Establecimientos Americanos *Gratry* en Buenos Aires (1909) y las viviendas individuales para todo el personal, cómo el construido por la cervecería Quilmes en el barrio homónimo (1895). En estos casos la empresa edifica no solo viviendas para el personal, sino que también realiza una urbanización en torno de ella que incluye equipamiento comunitario y la infraestructura consecuente (Lupano, 2004a). Como veremos, este debate entre tipologías y actores, será una constante con el paso del tiempo, lo cual expondrá no sólo las ideologías de los planteos si no la superposición entre necesidades y recursos.

### **La creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas y el camino hacia una definición tipológica y la búsqueda de la “Paz Social” (1915-1933)**

El quiebre fundamental en la historia de los orígenes de la vivienda de interés social, y, por ende, del hábitat social fue la creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas (CNCB) en Argentina, en concordancia con lo que sucedía a nivel internacional en cuanto a la creación de estos organismos estatales (Cravino, 2020). Un síntoma de dichas políticas, y el alcance de las mismas, es que la CNCB no se destaca justamente por la cantidad de ejemplares de viviendas construidas, sino por la búsqueda experimental de una definición tipológica del hábitat social (Liernur, 2014: 182).

La ley 9.677 promulgada por el diputado católico por la provincia de Córdoba, Juan Cafferata, tenía inicialmente un alcance urbano exclusivo en la ciudad de Buenos Aires, aunque con el paso del tiempo tuvo diversas influencias en el

resto del país, al principio generando “juntas honorarias” y posteriormente construyendo ejemplares en diversas jurisdicciones.

Según Liernur (2014), el accionar de la CNCB puede dividirse en seis etapas o momentos en la acción de la comisión: 1915-1919, 1919-1923, 1924-1929, 1930-1933, 1933-1938, 1938-1942. La primera etapa (1915-1919) es un periodo de estudio y debate de las tipologías a construir, al igual que dedicado a la adquisición de los primeros territorios.

Durante esta primera etapa se destaca, además, el desarrollo de los concursos para los primeros proyectos de CNCB. En 1917 se desarrolla el concurso del Barrio Marcelo T. de Alvear y en 1918 se desarrollan los concursos del Barrio Cafferata y la primera parte del Barrio Rawson.

No es casualidad encontrar que todos estos ejemplos desarrollados por la CNCB se destacan la adopción de barrios de casas individuales en todos los casos, esto representa una postura ideológica totalmente clara, en la cual la casa colectiva representaba una complejidad mayor, ya que la Comisión no solo debía promulgar y construir sus edificios, si no que debido a la carencia de una ley de propiedad horizontal, recién promulgada en 1948, también debía administrar el alquiler y arrendamiento de sus unidades. Sin embargo, lo que más preocupaba a las clases dominantes no sería ello, si no su semejanza a los conventillos (Cafferata, 1934).

La segunda etapa (1919-1923) se destaca por la realización de las primeras obras de la Comisión, contextualizadas en el ambiente social que representaba el fin de la primera gran guerra europea (1914-1918), la Reforma Universitaria, los primeros levantamientos patagónicos, la Semana Trágica, ocasionada a partir de los conflictos sindicales y las represiones que se dieron en enero de 1919 en los talleres Vasena y la expansión de la “gripe española” en 1918 que arrasara con aproximadamente 50.000.000 de vidas a nivel mundial.

Bajo toda esta complejidad social, y a partir de la influencia de la Encíclica Rerum Novarum (1891), los movimientos sociales católicos desarrollaron la Gran Colecta Nacional Pro Paz Social (GCNPPS) en 1919. La cual, a partir de la administración de la Unión Popular Católica Argentina (UPCA), construyeron 257 viviendas según Ballent (2014).

En el caso puntual de la UPCA, Romero (1998) señala su creación como un proceso de reorganización de las fuerzas de derecha sobre bases sólidas. Ya que el contexto cercano que envuelve a esta fecha es bastante conflicto en la escala internacional y local.

Todos estos hechos que marcaban grandes cambios sociales y avance de los movimientos obreros representaban para la hegemonía cultural un inminente apocalipsis que requería una acción al respecto:

Cuantos ricos de Hungría darían hoy la mitad de lo que poseían antes, en los tiempos de paz social, socavada hasta lo más hondo de su base, para recobrar siquiera una parte de sus riquezas perdidas. ... Dime, ¿qué menos podrás hacer, si te

vieras acosado por una manada de fieras hambrientas que echarles pedazos de carne para aplacar su furor y taparles la boca? ¡Los bárbaros ya están en las puertas de Roma! (La Paz Social, 5, agosto-septiembre de 1919 como se citó Ballent, 2014: 220)

La promulgación de la GCNPPS de 1919 a partir de la narrativa de Miguel De Andrea se daba en el hecho de pensar que la supervivencia sólo sería posible si se aceptaban ciertas condiciones: el reconocimiento de la existencia de los conflictos sociales, que un orden social y económico no podría preservarse sin hacer concesiones a quienes pugnaban por modificarlo y el propio desarrollo del capital requería de la existencia de una sociedad ordenada.

En cuanto a las tipologías desarrolladas por la UPCA, las tipologías de las viviendas llevadas a cabo a partir de la colecta se integraron a las discusiones propias del debate capitalizado en por diversos promotores como la CNCB, las iniciativas patronales, las cooperativas, las viviendas ferroviarias y las instituciones municipales. Sobre ello, el pensamiento de De Andrea era bastante explícito:

“Del conventillo y en general del hacinamiento de personas en una misma habitación se han dicho tantos horrores que no es menester ponderar los males de esa verdadera plaga, una de las más funestas de nuestra civilización” (De Andrea como se citó Ballent, 2014: 226)

El modelo que proponían los católicos era el de la mansión popular, el cual “incluía todos los elementos de una pequeña y hermosa ciudad” y a diferencia del falansterio, de intérpretes comunistas como Fourier, aseguraban la privacidad y la hermeticidad de la célula fundamental para el catolicismo, la familia, en lugar de la promulgación del individualismo que promulgaba la otra tipología, los cuales temían que se convirtieran en, nuevamente, “conventillos grandes y mejorados” (Palau, 1920 como se citó Ballent, 2014:229).

A partir de la recaudación se realizaron diversos conjuntos en base a donaciones individuales, como los de Mataderos (20 casas), Martínez (24 casas) y Berisso (58 casas). En cambio, los conjuntos de Flores (91 casas) y Monseñor Espinosa (64 casas) se realizaron con fondos de la colecta y con terrenos donados.

En esta segunda etapa se encuentra la particularidad que, pese a la inclinación inicial por las viviendas individuales, la CNCB empieza también la construcción de casas colectivas, debido a la imposibilidad de acceder a grandes predios como los adquiridos en la primera parte dentro de la Ciudad de Buenos Aires, el costo y el poco rédito en cuanto a cantidad de viviendas resultantes que éstas tipologías representaban.

Es así que en este periodo se construyeron 67 departamentos en la Casa Colectiva Alsina (1920), 97 viviendas en el Barrio Cafferata (1921), 41 departamentos de la Casa Colectiva Bernardino Rivadavia, 50 viviendas en el

Barrio Marcelo T. de Alvear (1923), dando un total de 255 unidades funcionales.

En concordancia con dichos pensamientos, y por fuera de la CNCB, la Municipalidad de Buenos Aires y la Compañía de Construcciones Modernas firmaron en 1913 un acuerdo para la construcción 10.000 viviendas de 5 habitaciones cada una en 1913, impedidas por el desarrollo de la primera gran guerra europea. Posteriormente en 1922, una vez superadas dichas dificultades, se firmó un nuevo acuerdo que dio como resultado los Barrio Chacabuco, Nazca, Liniers, Bonorino y Seguro, generando conjuntos ubicados sobre lotes de 8 x 8 m, implantados en manzanas alargadas y angostas que dieron el nombre popular de “tallarín”, generando su tipología característica: “viviendas cajón” compactas de entre 75 a 95 m<sup>2</sup> y a agrupadas por dos ejes de simetría en sus límites medianeros (Cravino, 2020: 267). Todas dichas tipologías daban la principal preponderancia a la tipología de “casa” por sobre la “habitación”, lo cual representa al debate tipológico generado por los barrios de viviendas individuales o casas colectivas. La habitación podría ser semejante de revulsiones sociales y problemáticas higiénicas debido a su semejanza al conventillo para las clases gobernantes, pero la prácticamente nula disposición de suelo urbano para la creación de barrios de casas individuales y el costo que el mismo representaba impidió la mayor propagación de esta tipología, superponiéndose con la de habitación-casa colectiva como materializaciones ante la problemática de la habitación obrera. Sin embargo, el imaginario de la casa como tipología de vivienda ideal para la conservación de los ideales “familiares” ya estaría instalado.

### **Un camino a la construcción masiva estatal (1933-1943)**

Este período ha sido caracterizado por la historiografía como “década infame” debido a que el mismo resultó una alternancia entre golpes de estado y gobiernos pseudo constitucionales llegados al poder por vías fraudulentas y que en relación con la arquitectura autores como Liernur (2014b) los caracterizan como “un contexto de retorno de la política”. Es en este contexto que Agustín P. Justo llegará al poder en 1932 y durante seis años desarrollará una serie de políticas públicas en donde el aumento de la injerencia del Estado tanto en la economía como en otros sectores de interés público serán características. Justo se transformó de esta manera en no sólo en el principal impulsor de una serie de políticas públicas que hasta ese entonces no habían tenido lugar dentro de la política argentina, sino que también las encarnó, en consonancia tal vez con su profesión de ingeniero, asignándole un valor particular a la obra pública (Ballent, 2016). Es en este sentido que los problemas sociales que atravesaba el país y se venían acrecentando año a año, en donde la cuestión de la vivienda no sólo abarca medidas referidas a la construcción sino también a un conjunto de políticas públicas que mejoren la vida de los habitantes del país. A partir de 1932 se sancionan leyes como la n<sup>o</sup>

11.640 la cual establecía el “sábado inglés”, surgen las primeras cajas de jubilación cuyos beneficiarios fueron algunos grupos de trabajadores que ocupaban lugares estratégicos en el sistema productivo, además que realizar un censo nacional de desocupados y sancionar una ley que proveía pasajes gratuitos a aquellos trabajadores dispuestos a migrar desde la provincia de Buenos Aires al resto del país.

En el campo de la vivienda también se encuentra una problemática y este tema entra en agenda política. Los crecientes enfrentamientos y la hostilidad sumados a las nuevas preocupaciones salubres, van dejando paulatinamente de lado, el “merecimiento” de la caridad para dar paso a los derechos sociales, dentro de estas medidas se encuadra aquella sucesión de leyes, en donde por primera vez, aunque lento y limitado, el Estado comienza a institucionalizar la ayuda social a aquellos sectores más desfavorecidos. Es en este contexto que instituciones de carácter privado o semipúblico como la Sociedad de Beneficencia van viendo desdibujadas sus tareas. Este también es el caso de la Comisión de Casa Baratas, que, a pesar de la reinstalación de los sectores conservadores en el poder, tuvieron un rol acotado y no desarrollaron iniciativas constructivas de gran magnitud en dicho período (Liernur, 2004). Retomando la cuestión estatal, el evento político de relevancia que corona y caracteriza el inicio a esta nueva fase política argentina posiblemente sea, en 1933, la incorporación de Federico Pinedo al equipo económico de Justo, la cual constituye un elemento clave para la comprensión de las políticas económicas, tanto internas como externas, que llevará nuestro país desde ese entonces, en donde se fomentará fuertemente un proyecto de intervención estatal, el “Plan de Acción Económica Nacional” (PAEN) a través del cual se inauguran estrategias keynesianas en el manejo de la política económica interna, las cuales estarían presentes hasta mediados de la década '50 y tendrán su correlato en la arquitectura nacional, especialmente a aquella producida a nivel estatal. El PAEN tenía varias aristas de injerencia en la economía y en relación a los problemas que el mercado por sí sólo no sabía dar respuestas. Una de las medidas más relevantes fue la creación, entre 1930 y 1940, de veintiún organismos autónomos y otros veinticinco dependientes del Estado, los cuales pretendían dar solución y atención a los diversos sectores productivos y empresarios del país. Dentro de estos organismos se encuentran el proyecto de una Oficina Nacional de Vivienda llevada a cabo por varios diputados socialistas de la época, la cual pasaría a depender de la Dirección General de Arquitectura (DGA). Es en este sentido que, en consonancia con lo que plantea Liernur, es posible considerar a esta etapa como de recuperación de la iniciativa en la organización de un debate nacional en torno al problema de la vivienda (Liernur, 2004).

Con respecto a la DGA, ésta encuentra sus antecedentes históricos en instituciones que datan de 1898 con la creación de la Dirección de Vías de Comunicación y Arquitectura, que dependía del recientemente creado MOP (Fiorito, 2012). Pocos años después, en 1906, se creó la Dirección General de

Arquitectura, ampliándose su estructura para 1911. La DGA incluía presupuestos y subsidios, revisión de obras y liquidaciones, así también todo aquello vinculado a la conservación y a la inspección de edificios (Fiorito, 2012).

A pesar de su histórica existencia es recién a partir de la presidencia de Agustín P. Justo (1932-1938) que la DGA cobra una relevancia que luego el peronismo profundizará. A partir de 1932, la DGA pasó a ocuparse de la proyección, dirección, construcción y control de obras de arquitectura pública a fin de materializar el “Estado Moderno” perseguido por Justo (Parera, 2009). Hasta 1932, la misma funcionaba, con ciertas limitaciones, y había estado dirigida exclusivamente por ingenieros hasta la designación de José Hortal. Por otra parte, el PAEN preveía la construcción masiva de viviendas populares a fin de poder reactivar la industria de la construcción y así contribuir a la reactivación económica nacional. Estos proyectos estuvieron mayormente pensados para el interior del país, fundamentalmente en zonas rurales. Estas iniciativas de carácter estatal se podrían en conflicto con las viejas instituciones sociales como la Sociedad de Beneficencia o la Comisión de Casas Baratas, la cual durante la mayor parte del período se mostró reticente a apoyar la construcción masiva de viviendas por parte del Estado (Liernur, 2004). Por otra parte, y en relación con las mejoras en la vida de los trabajadores, se establecieron otros derechos o “beneficios” como lo fueron el régimen de indemnizaciones por despido, vacaciones anuales pagas, el aguinaldo y se introduce la regulación por accidentes de trabajo y la licencia a empleadas y obreras en estado de gravidez (Golbert, 2010: 68). Una de las características del período fue no pensar a los problemas habitacionales como una mera cuestión habitacional, sino que éstos están inmensamente vinculados a la gestión y la administración de todo lo referido a la vida de los sectores más vulnerables del país.

Un hecho de relativa importancia lo constituyó la celebración del Congreso Panamericano de la Habitación Popular llevado a cabo en 1939, el cual diversos profesionales comenzaron a pensar que las construcciones colectivas y de alta densidad darían mejor solución a los problemas habitacionales, en detrimento de la vivienda individual, a pesar de no ser tan efectivas adoctrinando y moldeando las maneras de vivir la sociedad argentina. Es en ese sentido que, si bien la casa individual continuaba siendo el modelo “deseable”, se mostraba incapaz de resolver el problema debido a la magnitud de este y al costo que implicaba su resolución.

Respecto al desarrollo de la profesión arquitectónica, a excepción de algunos casos, como lo fue el gobierno de Agustín P. Justo, el desarrollo profesional de la arquitectura y el papel de los/as arquitectos/as había estado destinado, hasta 1940, mayoritariamente al ejercicio liberal de la profesión. Vale mencionar que más allá de la existencia de oficinas técnicas estatales con presencia de arquitectos, era fuertemente invisibilizada. Es en este sentido que notamos como a pesar de un fuerte reconocimiento por parte del Estado de la

problemática habitacional, la vinculación con sus “responsables” naturales era todavía muy limitada. A pesar de ello, es preciso mencionar algunas iniciativas, aunque parciales, dentro de la profesión como fue la publicación de la revista “La Habitación Popular”.

La finalización de la “década infame” inaugurará en el país una serie de medidas integrales, parcialmente en continuidad y exacerbación de aquellas tomadas por Justo, dentro de las cuales se incluirán aquellas en materia de ayuda social, vivienda, asistencialismo y salud pública.

### **La arquitectura social como política de estado (1943-1945)**

El 4 de junio de 1943 un golpe militar depuso al presidente Ramón S. Castillo cuestionando el fraude y la corrupción característicos de la “década infame” comprometiéndose a restituir en el país los derechos y garantías. Luego del golpe el general Arturo Rawson asume el rol presidencial, pero debido a la elección de un gabinete plagado de personalidades del régimen anterior, se vio obligado a renunciar, ocupando dicho lugar el general Pedro Pablo Ramírez. La llegada de P. P. Ramírez a la presidencia reveló la existencia de una logia militar, el Grupo de Oficiales Unidos (GOU), integrado por jóvenes oficiales superiores, el cual operaba con el propósito de restablecer la moral y la disciplina dentro del Ejército y del país a fin de evitar el comunismo (Rapoport, 2020: 249).

A partir de la llegada del GOU al poder varios de sus integrantes ocuparon posiciones estratégicas dentro de su gabinete. Es este el caso de Juan Domingo Perón y su llegada a la Secretaría de Trabajo y Previsión, con la cual se producirán modificaciones sustanciales entorno a la ayuda social. Es en este contexto que el 21 de octubre de 1943 el presidente de ese momento, Pedro Pablo Ramírez sanciona un decreto que empezaría a poner fin a la característica descentralización de la que gozaba la ayuda y asistencia social en nuestro país. Ese decreto, que fue creado por la Dirección de Salud Pública y Asistencia Social dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, establecía que las instituciones de carácter privada y autárquico, como lo eran por ejemplo la Sociedad de Beneficencia, debían pasar a estar a cargo de la Dirección de Salud Pública que ese momento dependía del Departamento de Trabajo, dirigido entonces por el coronel Perón. Este acto, considerado por algunos autores como “un ataque” (Guy, 2011: 232), formaba parte de una actualización de las instituciones de acción social, a fin de dar paso a la creación de un Estado de Bienestar, y tal como plantean varios autores, luego del '43 “todas estas instituciones se adecuaban a la Argentina pre-peronista, pero eran un anacronismo, una contradicción profunda en la sociedad que se va gestado a partir del ascenso de Perón al gobierno” (Navarro, 2018: 238).

Con relación a la construcción de viviendas populares en 1943 se integró una Comisión Asesora de la Vivienda Popular, la cual pasaría a absorber instituciones como la Comisión Nacional de Casas Baratas (Liernur, 2004). A

partir de ese momento la Comisión junto a representantes y figuras técnicas de los diversos ministerios, otros organismos estatales como el Banco Nación o el Banco Hipotecario y otras instituciones privadas como la Sociedad Central de Arquitectos comenzarían a pensar en conjunto qué tipo de políticas públicas se requerían aplicar en la Argentina para darle solución al problema habitacional, no sólo de los sectores más vulnerables, sino también a las clases medias argentinas.

La desaparición de las instituciones de beneficencia y asistencialismo es consecuencia de una adecuación estatal. Adecuación estatal que dará paso al Estado de Bienestar, en el cual el peronismo articula sus políticas públicas. A partir de la llegada de Perón a la Secretaría de Trabajo y Previsión, organismos como la Comisión de Alquileres, la Comisión Asesora de Vivienda y viejas instituciones como la Sociedad de Beneficencia y la Comisión de Casas Baratas (que se encontraban en proceso de disolución y adecuación, respectivamente) pasaron a quedar bajo su órbita.

Es así que la Comisión de Casas Baratas quedará disuelta por el decreto nº 10.102 en 1944, y la Sociedad de Beneficencia empieza su adecuación con decreto nº 12.311 en 1943 y finalmente es disuelta en 1946 bajo el decreto nº 14.807.

La llegada del peronismo al poder implicó una organización pública, fuertemente federal y de estructura vertical de la construcción en general. La fuerte injerencia del gobierno dentro de asociaciones profesionales, en este caso, la de la arquitectura, asimismo, generará una serie de encuentros y desencuentros. La obra pública que llevará a cabo el gobierno peronista aglutina bajo sus objetivos, indefectiblemente, a varias asociaciones profesionales junto con sus integrantes. Es en este sentido que, en 1946, se redactará un plan de obras públicas y se creará la Dirección Nacional de Arquitectura (DNA), recogiendo la mayor parte de las responsabilidades en materia social, generando una estructura única, fuertemente verticalista, característica de un Estado de Bienestar.

### **Reflexiones finales**

Como podemos observar en este breve resumen, dada la complejidad y la extensión del período y del tema en cuestión, aquí se plantean sólo algunos de los puntos conflictivos del hábitat social en Buenos Aires.

Estas hipótesis, y su germinal puesta en confrontación, son solo algunas de las que se desprenden del PIA nombrado con anticipación. Podemos observar, en primer lugar, una clara división entre los periodos de 1905 hasta 1933 y de 1933 hasta 1945. En la primera etapa se trabaja principalmente sobre el carácter tipológico de las viviendas y los edificios, particularmente desde un punto de vista social y moral (incluso por sobre lo higiénico), con los clásicos prejuicios que ello podría arrastrar, con el fin de “resolver” un conflicto entendido como “social”, sin asimilar muchas veces su conflictividad financiera,

permitiendo el acceso al debate de diferentes actores sociales y promotores. En la segunda etapa se puede distinguir que el eje principal de los debates es el cambio de las políticas del Estado en el hábitat social, dando cuenta que la problemática es mucho más amplia y compleja, que la solución puramente habitacional, en vistas de un período por demás turbulento a nivel social, el cual requeriría otro tipo de intervención.

Por último, una de las constantes en todos los períodos, y un posible foco de interés para futuras investigaciones, es la prácticamente nula influencia de la disciplina arquitectónica y de sus profesionales en los debates, subordinados al carácter moral, higiénico o económico de las políticas desarrolladas.

## Bibliografía

- Ballent, A. (2004), "Vivienda de interés social" en Aliata, F. y Liernur, J. F. (Comp.) (2004) *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*. (176-187, tomo 5), Buenos Aires, Argentina. Clarín Arquitectura.
- Ballent, A. (2005). *Las huellas de la política: vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, Prometeo.
- Ballent, A. (2014). La iglesia y la vivienda popular. En: *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. (pp. 215-236). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ballent, A.; Liernur, J. F. (2014), *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ballent, A. (2016). *El Estado como problema: el Ministerio de Obras Públicas y el centro de Buenos Aires durante la presidencia de Agustín P. Justo, 1932-1938*. Estudios Del hábitat, 14(2). Recuperado el 22/06/2021 de: <https://revistas.unlp.edu.ar/Habitat/article/view/e005>
- Cafferata, J. (1934). El Primer Congreso Pan-Americano de la "Vivienda Popular". *La casa-habitación*, N° 1, 10 – 12. Recuperado el 22/06/2021 de: <https://biblioteca.fadu.uba.ar/catalogo/revistas/pdf.php?f=pdf/files/4250350c3db2541fb0c60458e608fa9a.pdf&g=236>
- Cirvini, S. A. (2008). Peronismo y Sociedad Central de Arquitectos entre 1945-1955. Una relación comprometida entre el conflicto y la negociación. Primer Congreso de Estudios sobre el Peronismo: La primera década. Recuperado el 22/06/2021 de: <http://redesperonismo.org/wpcontent/uploads/2019/03/cirvini.pdf>
- Cravino, A. (2019). Una historia sobre la transformación de la habitación popular en Buenos Aires (I). *Café de las ciudades*. Recuperado el 07/10/2020 de: [http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica\\_76.htm](http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica_76.htm).
- Cravino, A. (2019). Una historia sobre la transformación de la habitación popular en Buenos Aires (II). *Café de las ciudades*. Recuperado el 07/10/2020 de: [http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica\\_77.htm#1](http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica_77.htm#1).
- Cravino, A. (2020). Historia de la vivienda social en Buenos Aires. Segunda Parte. *Revista Vivienda y Ciudad*, Volumen 7, pp. 250 – pp. 273. Recuperado el 22/06/2021 de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/view/25397/32290>
- De Andrea, M. (1944). *La perturbación social contemporánea*. Buenos Aires: Difusión.
- Fiorito, M. I. (2012). El ejercicio del arquitecto en la administración pública: La Dirección General de Arquitectura. II Jornadas de Investigadores en Formación: Reflexiones en torno al proceso de investigación. Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires. Recuperado el 27/01/2021 de: [https://www.academia.edu/2701966/El\\_ejercicio\\_del\\_arquitecto\\_en\\_la\\_administraci%C3](https://www.academia.edu/2701966/El_ejercicio_del_arquitecto_en_la_administraci%C3)

B3n\_p%C3%BAblica\_La\_Direcci%C3%B3n\_General\_de\_Arquitectura\_1933\_944\_

Golbert, L. (2010). *De la sociedad de Beneficencia a los Derechos Sociales*.

Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Guy, D. J. (2011). *Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar: caridad y creación de derechos en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Larrañaga, M. I.; Petrina, A. (1987). *Arquitectura de masas en la Argentina (1945-1955): hacia la búsqueda de una expresión propia*. Buenos Aires: Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas Mario J.

Buschiazzo, 25, 202-222.

León XIII (1891). *Rerum Novarum. Sobre la situación de los obreros*.

Recuperado el 22/06/2021 de: [http://www.vatican.va/content/leo-](http://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html)

[xiii/es/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html)

Liernur, J. F. (1984), "La estrategia de la casa autoconstruida" en Armus, D.

(comp.) (1984) *Sectores populares y vida urbana* (pp. 107-122). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Liernur, J. F. (2014a). Radicar y controlar. En: *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. (pp. 173-194). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Liernur, J. F. (2014b). El rol inicial del Estado. En: *La casa y la multitud.*

*Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. (pp. 195-213). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Lupano, M. M. (2004a). Vivienda de iniciativa patronal. En: Aliata, F. y Liernur,

J. F (Ed.) (2004) *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*. (1 ed., Vol. 2, Tomo 6 u/z, pp. 187–188).

Buenos Aires: AGEA.

Lupano, M. M. (2004b). Vivienda ferroviaria. En: Aliata, F. y Liernur, J. F (Ed.)

(2004) *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*. (1 ed., Vol. 2, Tomo 6 u/z, pp. 188–189). Buenos Aires:

AGEA.

Parera, C. (2009). La hora de los técnicos. La Dirección General de Arquitectura en la década de 1930. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos

de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro

Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San

Carlos de Bariloche. Recuperado el 27/01/2021 de:

<https://cdsa.academica.org/000-008/143.pdf>

Rapoport, D. (2020), *Historia económica, política y social de la Argentina*,

Buenos Aires: Crítica.

Romero, J. L. (1998). *El desarrollo de las ideas en la sociedad argentina del siglo xx*. Buenos Aires: A-Z editora.