

ANAHI BALLENT
JORGE FRANCISCO LIERNUR

LA CASA Y LA MULTITUD

*Vivienda, política y cultura
en la Argentina moderna*



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO - ARGENTINA - BRASIL - COLOMBIA - CHILE - ESPAÑA
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA - PERÚ - VENEZUELA

liar. Como solución política a la confrontación de propuestas, la Municipalidad debió ceder, autorizando "la interpretación liberal de los principios más restrictivos y menos fundamentales del Código de Edificación" y evitando así que la línea crediticia resultara inviable.²⁴ En otras palabras, legislación y promoción crediticia, en este caso, hacían referencia a dos modelos de ciudad distintos.

LOS MONOBLOQUES EN LA OBRA ESTATAL, 1946-1955

La habitación colectiva constituyó la elección de algunas reparticiones técnicas, aunque en su mayor parte los conjuntos promovidos estuvieron constituidos por viviendas individuales. Los tipos colectivos pabellones se encontraron cultores en la acción directa de la Administración Nacional de la Vivienda (ANV) dentro del BHN y de dos reparticiones de la MCBA creadas en el período: la Dirección Municipal de la Vivienda (DMV) y el Estudio para el Plan de Buenos Aires (EPBA). Para poner en contexto estas propuestas, recordemos que algunas líneas de créditos del BHN, como el Plan Eva Perón a partir de 1952, preferían los tipos individuales. Entre 1946 y 1949, la MCBA se presenta como el sector estatal más decididamente inclinado hacia los tipos colectivos, dejando de lado elecciones previas como la que había avalado el proyecto en 1944 del conjunto 1° de marzo sobre la base de viviendas individuales tipo chalet. Pese a este dato muy claro de la producción municipal, muchos políticos recelaban de las tipologías colectivas. Así lo expresaba el propio intendente Emilio Siri al inaugurar el conjunto de pabellones Los Perales:

Bien sabemos que esta es una solución intermedia, porque la solución definitiva del problema de la vivienda es restituir a cada familia su pequeño predio en el cual esa célula social realice, con independencia completa, su vida hogareña. [...] Téngase en cuenta que la solución cristiana de la vivienda no es aislacionista ni individualista pero tampoco colectivista.²⁵

²⁴ Decreto 4421/1947, del 25 de junio de 1947, en *Boletín Municipal de la Ciudad de Buenos Aires*, núm. 8031, junio de 1947.

²⁵ Discurso del intendente municipal Emilio Siri, en *Santa María de los Buenos Aires*, núm. 4, septiembre de 1949.

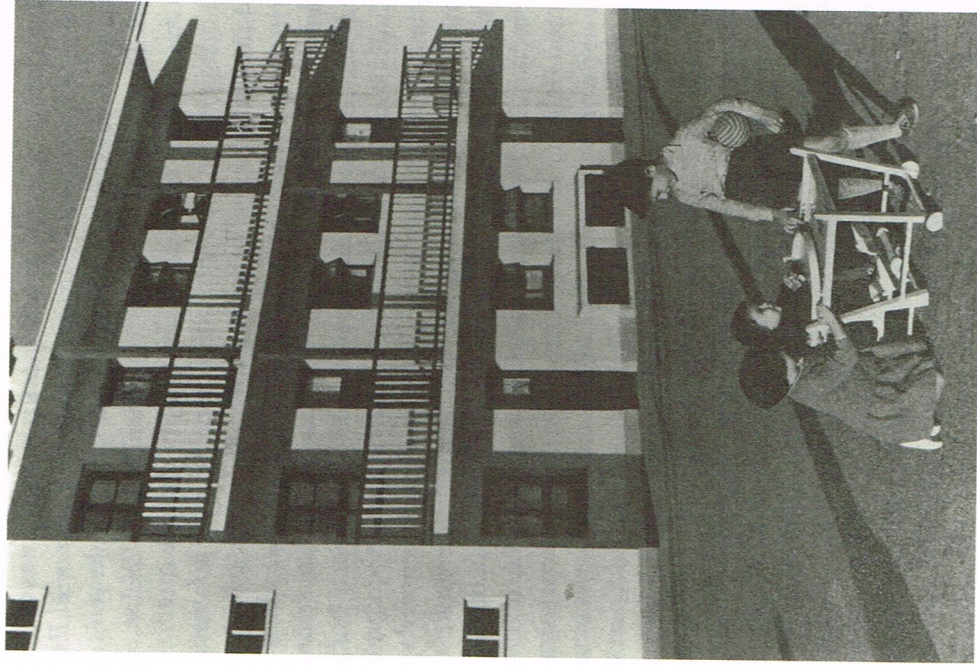


FIGURA 53. Municipalidad de Buenos Aires. Conjunto Los Perales.

Afirmaciones de este tipo, realizadas, paradójicamente, al presentar una obra colectiva, muestran el arraigo que entre los políticos y gobernantes tenían las tipologías individuales, el énfasis en lo religioso y el vínculo vivienda-familia.

Las elecciones de tipos individuales encontraron distintas razones según las instituciones promotoras, aunque en todos los casos se regis-

tra una importante impronta de arquitectos modernistas como proyectistas, cuadros burocráticos o expertos consultados por el Estado. En primer lugar, vemos el caso de la ANV, creada en 1945; después de distintos cambios de organigrama, objetivos y ubicación, en 1948 se constituyó como la oficina de acción directa del BHN.²⁶ Antes de que fuera incorporada al banco, como heredera de la disuelta CNCB, continuó obras y construyó proyectos que ella había elaborado: nueve pabellones altos en el barrio parque Alvear (barrio Olivera, en Floresta) y la ampliación de la casa colectiva Martín Rodríguez (en La Boca), que seguía la tipología de edificio pabellonal con una planta en peine abierta hacia la línea municipal. En esta continuidad con la CNCB se explica en gran medida la impronta de tipos colectivos en su producción. Incorporada al BHN, la ANV encaró dos conjuntos pabellonales de mayor envergadura: el 17 de Octubre (actualmente, General Paz, en autopista Ricchieri y avenida General Paz, partido de La Matanza) y el Curapaligüe (26 de Julio, actualmente Simón Bolívar). El primero, producto de un concurso ganado por un equipo de proyecto liderado por Luigi Piccinato—proyectista también del plano de conjunto de Ciudad Evita— y construido parcialmente, consistía en pabellones paralelos (también preveía la construcción de viviendas individuales, no ejecutadas), mientras que en el segundo conformaban una manzana, en la que se dejaba el centro libre.²⁷ En ambos casos, el módulo básico era un pabellón de nueve pisos, que podía articularse de distintas maneras (lineal o en ángulo recto), lo que permitía desarrollar distintas configuraciones de conjunto y no necesariamente bloques de disposición paralela.

En el caso de la MCBA, el nuevo secretario de Obras Públicas incorporó a un equipo de arquitectos modernistas radicales, provenientes del grupo Austral, analizado en el capítulo XIII de este libro. En este ámbito se registró la obra pabellonal más amplia, si consideramos la incorporación de las formas pabellonales en un plan urbano: nos referimos a

²⁶ La ANV, con la formación previa de dos reparticiones de vida efímera, la Dirección de la Vivienda y el Consejo de la Vivienda, sucedió a la CNCB, que fue disuelta por la Secretaría de Trabajo y Previsión en 1944. De hecho, fue la heredera de su personal y sus proyectos. En rigor, la ANV fue creada en 1945 como el órgano máximo en la materia, con facultades muy amplias. Sin embargo, cuando en 1946 el peronismo asume el gobierno nacional, se inclina por reformar y privilegiar el BHN, que absorbe a la ANV como su oficina de acción directa.

²⁷ *Construcciones*, abril de 1954, y *Urbanística*, núm. 9, 1952.

las reparticiones municipales DMV y EPBA, que actuaron de manera coordinada.²⁸ Ya antes de poner en marcha estas nuevas dependencias, en el momento de asumir, en 1946, la nueva gestión hizo suyo un proyecto previo que anunciaba cuál sería el sentido de su acción. Denominado a tono con la hora “Barrio Parque de los Trabajadores”, se trataba de la urbanización del Bajo Flores, conjunto pabellonal de gran escala pre-miado en el VI Salón Nacional de Arquitectura en 1945, que a su vez continuaba otros proyectos para el gran vacío urbano que representaba ese sector deprimido de la ciudad y también contribuía a conformar el nuevo acceso a esta desde el sudoeste, valorizado a partir de la localización del aeropuerto en Ezeiza en 1944. Se trataba de un barrio parque con equipamiento deportivo y de esparcimiento, basado en pallones altos (diez niveles) y 400 metros de alto, de disposición paralela. El proyecto no fue ejecutado, pero marcaba claramente el vínculo que trazaban los arquitectos modernistas entre pabellones y planeamiento urbano, en este caso sectorial.²⁹

La nueva DMV, creada en 1946 bajo la autoridad de Roberto Portal, para 1949 había iniciado la construcción de algo más de 2.700 unidades, promoviendo varios proyectos de pabellones paralelos bajos (cuatro pisos), como el conjunto Los Perales (véase la figura 53), y el 17 de Octubre (actualmente José de San Martín o barrio Grafa) y un proyecto de edificio pabellonal (pabellones Acoyte y Ambrosetti, para el Instituto Municipal de Previsión Social).³⁰ A fines de 1947, la DMV encontró un marco para su acción en la constitución del EPBA, dirigido por Jorge Ferrari Hardoy y sobre la base del antiguo Departamento del Plan de Urbanización. “No podemos admitir que la ciudad continúe creciendo sin obedecer a un plan y menos hoy que estamos viviendo la era de la

²⁸ Estos emprendimientos correspondieron a la intendencia de Emilio Siri, quien incorporó a un equipo de gobierno constituido por exmiembros de la *Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina* (FORJA), como Guillermo Borda, nombrado secretario de Obras Públicas. Esta figura fue quien incorporó a un equipo de arquitectos modernistas radicales, como lo eran los miembros del grupo Austral. Sobre este tema, véase Jorge F. Liernur y Pablo Pscheperua, *La red austral. Obras y proyectos de Le Corbusier y sus discípulos en la Argentina*, Buenos Aires, 2008.

²⁹ Ítala F. Villa y Horacio Nazar, *Revista de Arquitectura*, núm. 297, septiembre de 1945.
³⁰ Los proyectistas de Los Perales (1947-1949) fueron Graham, Repetto y Pieres; los del barrio Grafa (1947-1950), Coire, Giannoni y Bianchi, y los de Acoyte y Ambrosetti, Pieres, Graham y Fernández. Sobre el conjunto Los Perales, véase Rosa Abov, *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales*, Buenos Aires, 2005.

planificación, que ha sido el resultado ineludible de una época de desorden que la economía liberal hizo sufrir al mundo contemporáneo", planteaba el intendente Siri al poner en funciones a los consejeros del EPBA, articulando planificación económica y planificación urbana.³¹

El equipo del EPBA se proponía desarrollar el plan que habían elaborado junto a Le Corbusier en París en 1938. En este marco se proyectó la urbanización para el Bajo Belgrano, un conjunto de monobloques para 50.000 habitantes (véase la figura 54). El monobloque General Belgrano (el único construido, proyectado por M. Troncoso Maza y M. Bianchi) constituyó el inicio de una operación que quedó trunca, por que en 1949 la MCBA, cuya política había cambiado de orientación al renunciar el intendente Siri, disolvió la repartición. En ese momento se detuvo la construcción, apenas iniciada, del monobloque Río de la Plata (proyecto de Eduardo Catalano), que integraba el mismo proyecto y que tomaba como referencias los superbloques al estilo Unité d'Habitation corbusierana. El superbloque instaló otra escala de intervención y de complejidad de diseño en la habitación colectiva pabellonal. Retomaba dos ideas de Le Corbusier: la calle interna y su forma de acceso a las unidades y los departamentos en dúplex, aunque modificaba tanto la distribución interna como la de los departamentos y las proporciones del conjunto. La calle interior aparecía cada dos pisos; en un nivel del departamento se desarrollaban los espacios más públicos de la vivienda y en el otro, los privados.³² La incorporación del superbloque no constituía exclusivamente un diálogo directo con Le Corbusier. En el debate local, contaba con el antecedente del conjunto para Casa Amarilla, desarrollado en 1943 por Antonio Bonet y Amancio Williams, que combinaba torres con pabellones con servicios de perfil dentado y que marca la relativa independencia de las investigaciones del maestro francés.

En síntesis, podría decirse que la DMV constituyó un caso único de experimentación sistemática en relación con la habitación colectiva pabellonal, que avanzaba en una radicalización de las elecciones tipológicas, ya que partiendo del pabellón bajo llegaba al superbloque. La búsqueda de soluciones cuantitativas de bajo costo era un eje central

³¹ *Revista de Información Municipal*, núm. 87-89, 1948.

³² Catalano y Caminos proyectaron otro bloque semejante, aunque de menor altura, como dormitorio para la Universidad Nacional de Tucumán (1949).

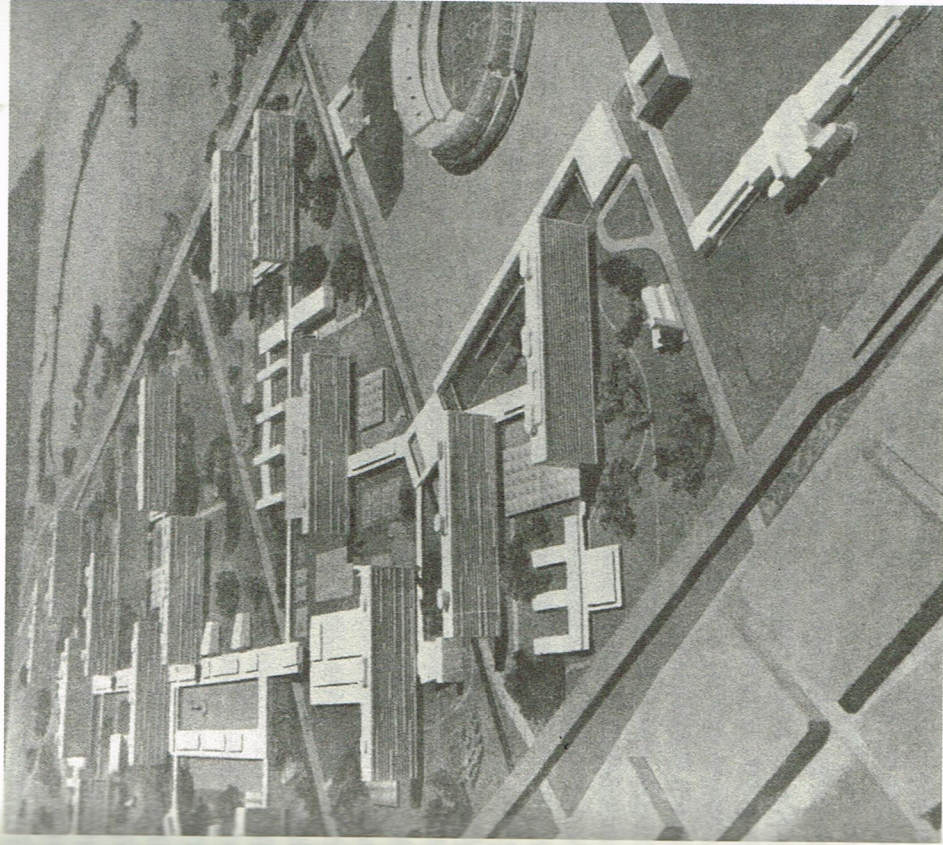


FIGURA 54. Estudio para el Plan de Buenos Aires (EPBA). Proyecto para el Bajo Belgrano.

de las propuestas que iba más allá de la solución de un problema práctico para transformarse en una consigna rectora de las propuestas adoptada con radicalidad, en la cual se justifica tanto el carácter repetitivo de las soluciones como la rigidez de las disposiciones urbanísticas adoptadas.

El proyecto de superbloques para el Bajo Belgrano, visto como operación de conjunto, tenía mayor complejidad que los barrios menores.

como Los Perales o el 17 de Octubre. Recordemos que tempranamente la gestión se había interesado en la urbanización del Bajo Flores, proyecto de 1945, cuya ejecución quedó postergada por problemas dominiales de las tierras afectadas. El proyecto para el Bajo Flores, entonces, recuperaba la intención de urbanizar a través de la vivienda pabellonal, pero también retomaba a través del mismo programa un tema central del plan de 1938, que continuaba las primeras elaboraciones de Le Corbusier de 1929: la relación con el río. Aunque en el caso del maestro esta relación se plasmaba en los rascacielos de oficinas de la *cit  des affaires*, mientras que la adecuación a la acción estatal del período la abordaba a través de un conjunto de vivienda popular.

En ambos casos, el objetivo era que "la ciudad [volviera] a asomarse a su río olvidado", como planteaba un folleto de difusión del proyecto para el Bajo Belgrano, que también se refería a una "nueva fundación de Buenos Aires": la ciudad, por supuesto, fiel a sí misma, se debía refundar frente al río, pero construyendo un nuevo paisaje arquitectónico e introduciendo nuevas formas de habitación popular.³³ El proyecto, elaborado por el equipo de Zonas Residenciales del EPBA, tenía valor como operación ejemplarizadora, capaz de persuadir sobre las ventajas del plan: "En este barrio se encuentra en germen [...] gran parte del plan premisas que darán origen más adelante al plan para toda la ciudad". El EPBA calculaba que emprendimientos de este tipo podían liberar el 80% del suelo urbano de la ciudad y también del Gran Buenos Aires. M Según informes del EPBA, varias entidades de obras sociales y cooperativas estaban interesadas en su realización, tanto como el BHN.³⁵

Los croquis de Clorinda Testa muestran claramente la oposición del nuevo emprendimiento a la manzana tradicional, en cuanto a orientación, tamaño de los elementos constitutivos y escala de intervención. Sin embargo, la radical novedad del emprendimiento buscaba también raíces en la ciudad y, a la manera de las propuestas del *ilot insalubre* de

³³ Folleto 3.^o *Fundación de Buenos Aires*, EPBA, s. f. Fue presentado en la Exposición Municipal de Arquitectura y Urbanismo realizada en Palermo entre octubre y diciembre de 1949, donde se exhibió también el filme *La ciudad frente al río*.

³⁴ Jorge F. Liernur y Pablo Pschepturca, *La red austral. Obras y proyectos de Le Corbusier...*, op. cit.

³⁵ "Resumen de las actividades realizadas por la Oficina de Coordinación", 15 de junio de 1949, Archivo EPBA, en Archivo Jorge Ferrari Hardoy, Graduate School of Design, Harvard University.

Le Corbusier (1937), intentaba intervenir con la precisión y la capacidad de sutura de las incisiones de un cirujano. Se trataba de un ensayo de transformación de la ciudad por partes, que, como instrumento, introducía la "unidad vecinal", idea que constituía una creación del planeamiento anglosajón, que se difund  ampliamente en la segunda posguerra y fue incorporado por el urbanismo de los maestros de los CIAM, como Sert, Gropius, Neutra o Le Corbusier. La idea urbanística encontraba en Argentina un estímulo adicional por parte de la política, que ponía énfasis en la creación de lazos comunitarios. Tanto el vínculo entre equipamiento y vivienda como el tamaño óptimo de una unidad urbana agregativa eran así temas que adquirirían una particular relevancia. El EPBA fijó el tamaño óptimo de tal unidad en 50.000 habitantes, cifra que no se encontraba justificada por estudios teóricos, sino por datos de la Buenos Aires real, como la población de algunos de sus barrios (La Boca, Flores y Belgrano). En términos generales, el proyecto apelaba a la denominación de "barrio" y no a la de "unidad vecinal". Para el estudio de las unidades de vivienda, se consideró "la superficie que ocupa corrientemente en nuestros lotes comunes la vivienda de una familia tipo de nuestro medio".³⁶ En el mismo sentido, la importancia que asignó el EPBA a los estudios históricos poco tiene que ver con el urbanismo de  bula rasa con el que se asocia, injustamente en muchos casos, a las propuestas de miembros de los CIAM.

Con respecto a la habitación colectiva dentro de la producción estatal, hemos visto que se ligó sobre todo a ciertos sectores de acción directa, tipo de intervención privilegiada en el Primer Plan Quinquenal, pero abandonada en el Segundo Plan a favor de la acción indirecta. Más aún, ya la crisis económica de 1949 hizo que las autoridades paralizaran proyectos y continuaran solo las previamente iniciadas. A ello se sumaron cambios en la orientación política, como el que sufrió la MCBA. Pero, ante todo, el fuerte arraigo de la vivienda individual, amplio y difundido, resultó un freno para las propuestas. En tal sentido, resulta ilustrativo y condensador un comentario anónimo dejado por un visitante en el Libro de Visitas de la Exposición Municipal de Urbanismo de 1948, en referencia al proyecto del EPBA all  expuesto: "La urbanización del Bajo Belgrano es una obra magnífica, pero no para ser realizada en dicho barrio donde hay hermosas casitas habitadas en su mayoría por sus

³⁶ *Revista de Arquitectura*, núm. 329, 1953.

dueños, hechas a fuerza de sacrificio y en su mayor parte, por intermedio del BHN, lo que quiere decir gente humilde trabajadora: en una palabra Barrio Peronista".³⁷

BALANCE Y PERSPECTIVAS. DESPUÉS DEL PERONISMO

El balance del período en cuanto a la acción en el sector de la habitación colectiva es matizado. Por un lado, una amplia cantidad de acciones de distinto tipo, legislativas y proyectuales. Con respecto a las primeras, el congelamiento de alquileres tuvo efectos sociales de largo alcance. Aunque se produjeron "descongelamientos" parciales, el fin completo del control fue dispuesto recién por la dictadura militar de 1976. Es decir que solo un gobierno dictatorial se atrevió a modificar una situación de influencia enorme en la economía de los trabajadores y de amplios sectores de la clase media.

El congelamiento de los alquileres, por otra parte, implicó la anulación de un estímulo para la construcción de nuevas unidades por parte de la iniciativa privada. La promoción de la propiedad horizontal, como se planteó oportunamente, por la forma en que fue implementada tampoco operó en esa dirección. Sin embargo, cabe destacar que, según el censo de 1960, el 45,56% de las viviendas estaban habitadas por sus propietarios (contra el 18% del censo de 1947), hecho que indica el éxito de las gestiones del peronismo por democratizar o expandir la propiedad inmueble. Pero la democratización, al menos en el campo de la habitación colectiva, pasó más por la redistribución de lo existente que por la creación de nuevos bienes.

Como balance del período (aunque es previo al gobierno del peronismo, forma parte de lo que, siguiendo a Juan Carlos Torre, podemos denominar "los años peronistas" 1943-1955), no puede dejar de señalarse el Código de Edificación de 1944, que signaría los desarrollos de la ciudad por las siguientes tres décadas. En síntesis: control de alquileres, propiedad horizontal, nuevo código, vivienda colectiva en concentración vertical las políticas del peronismo trazaron un "antes" y un "después" en la historia de la relación entre vivienda y ciudad no solo en el caso de Buenos

³⁷ Libro de Visitas a la Exposición Municipal de Urbanismo. Archivo EPBA, en Archivo Jorge Ferrari Hardoy, Graduate School of Design, Harvard University.

Aires, sino en las ciudades argentinas en general. Esa distinción entre un "antes" y un "después" no es exactamente aquella que planteaba el peronismo a través de su aparato de propaganda, que abundaba en el contraste entre un "ayer" vacío y un "hoy" pleno y venturoso. No es un abismo lo que separa ambos términos, pero sin duda enfrentamos agendas gubernamentales y capacidades estatales por completo diferentes.

Nuestro análisis se ha iniciado en la "casa colectiva" y termina en la "propiedad horizontal". La edificación destinada al mercado acentuará su carácter de mercancía, mientras que los sueños de vida colectiva se refugiarán de ahora en adelante en los proyectos de los conjuntos habitacionales encarados por el Estado.

Con respecto al desarrollo de la propiedad horizontal, el nuevo régimen jurídico impulsó cambios en los diseños con respecto a los antecedentes de las casas colectivas o de las casas de renta: 1) El sistema del alquiler exigía edificios con un bajo costo de mantenimiento, cuestión que dejó de ser un problema para la venta inmediata de los departamentos. Este hecho produjo una pérdida de calidad en los materiales y de los métodos constructivos utilizados. La propiedad horizontal constituyó un mercado muy activo (sobre todo a partir de 1960), destinado a ofrecer departamentos a un usuario en general desconocido y muchas veces sin expectativas definidas. Las organizaciones inmobiliarias crearon así una serie de "argumentos de venta" que definían lo que debía considerarse una "buena vivienda", en muchos casos a través de detalles de terminación, de la presencia de ciertos servicios o locales, o de la existencia de elementos tendientes a marcar el estatus social del usuario. Estos clichés que suelen tener poco que ver con cualidades espaciales y con condiciones de habitabilidad de la vivienda inundan los folletos de promoción inmobiliaria y los avisos de la prensa, y han tenido un inmenso desarrollo a partir de la creación del mercado de propiedad horizontal. 2) Las superficies y los equipamientos comunes tendieron a reducirse, pues dejaron de ser superficies rentables. 3) Los diseños buscaron, en general, el máximo aprovechamiento de las posibilidades constructivas de los predios. Las ubicaciones típicas de los edificios de propiedad horizontal correspondían a los dos tipos de lotes urbanos mínimos: en esquina y entre medianeras. Los segundos fueron los de resolución más comprometida, en los casos de anchos mínimos (8,66 y 10 metros). La propiedad horizontal aumentó la cantidad de unidades por pisos, que en los casos más frecuentes entre medianeras fueron tres o cuatro unidades, dos de las cuales recibían

iluminación por el frente o contrafrente del edificio, mientras que las dos restantes lo hacían a través de patios de aire y luz. Este hecho originó condiciones pésimas de iluminación y ventilación para un alto número de unidades por edificio. También produjo la "privatización" del fondo libre del lote, generalmente vendido como expansión de la unidad contigua de la planta baja, mientras que en los edificios de renta permanecía como espacio común. El Barrio Norte porteño es un buen ejemplo de los desarrollos de este primer período, pues se continuó con una localización que ya estaba marcada por las casas de renta en altura y se construyeron fachadas y líneas de edificación de un fuerte grado de homogeneidad.

Aunque hasta 1970 no hay estadísticas que permitan discriminar la cantidad de edificios de propiedad horizontal construidos o por construir, su peso como determinante de la concentración urbana en altura de Buenos Aires se observa en los valores globales de construcciones nuevas terminadas, al examinar el aumento en los promedios de superficies construidas por obra, que indican una generalización de emprendimientos de mayor envergadura: 430 metros cuadrados por obra en 1950; 889 metros cuadrados por obra en 1960; 1.304 metros cuadrados por obra en 1965; 1.702 metros cuadrados por obra en 1970; 1.465 metros cuadrados por obra en 1975, y 1.478 metros cuadrados por obra en 1978. También se observa un aumento en el promedio de habitaciones por obra: 9 en 1950; 15 en 1957; 24 en 1960; 38 en 1965; 54 en 1970; 40 en 1975, y 39 en 1978. Entre 1970 y 1977 existen estadísticas precisas, que indican la magnitud del proceso de construcción en propiedad horizontal, a partir de los permisos de construcción de obra nueva, en años de gran desarrollo: 1.530 permisos (3.928.800 metros cuadrados, el 97% de la superficie a construir en vivienda) en 1970; 2.468 (1.515.100 metros cuadrados, el 94%), en 1972; 1.225 (2.669.200 metros cuadrados, el 94%), en 1975; 2.063 (4.661.300 metros cuadrados, el 97%), en 1977. El promedio anual (1970-1977) fue de 1.368 permisos y 2.583.025 metros cuadrados. En cuanto a las categorías de construcción, el mayor porcentaje de permisos (el 57%), de superficies a construir (el 64%) y de cantidad de habitaciones (el 64%) corresponden a la categoría multifamiliar "sencillo", lo que indica la amplitud del mercado de propiedad horizontal en los años sesenta y setenta.³⁸

³⁸ Le siguen: en porcentaje de permisos, "comfortable" (el 30%) y "lujosa" (el 13%); en superficies, "lujosa" (el 20%) y "comfortable" (el 16%); y en habitaciones, "lujosa" y "comfortable" (el 18% en cada caso). Fuentes de los valores estadísticos: 1950: *Revista de Estadística Municipal*, 1958; 1960-1970: Dirección de Estadísticas y Censos Municipal, *Boletín*, núm. 7, julio de 1979; 1971-1978: Dirección de Estadísticas y Censos Municipal, *Boletín*, años 1971, 1973; 1975, 1977 y 1979.

Según el censo de 1980, aproximadamente las dos terceras partes de los hogares de Buenos Aires vivían en departamentos (el 73%). El mismo valor se mantuvo hasta el presente, según datos del censo de 2010. En el total del país, solo el 16% de los hogares habitaba departamentos en 2010, un tipo de vivienda que a través de su historia se definió y mantuvo en el tiempo como una forma de habitación propia de las grandes ciudades, mientras que la mayor parte de los asentamientos urbanos se han desarrollado sobre la base de la extensión de las tramas a través de la vivienda individual.

XV. CASA COLECTIVA, MONOBLOQUE,
PROPIEDAD HORIZONTAL.
DESPLAZAMIENTOS Y CRUCES DE MODELOS
EN LA HABITACIÓN COLECTIVA*

Anahi Ballent

MONOBLOQUES de vivienda y departamentos en propiedad: una imagen y un concepto con los cuales identificamos las políticas del peronismo. Los primeros constituyeron la tipología arquitectónica que protagonizó la producción estatal de vivienda colectiva del período —aunque en su mayor parte tal producción se volcó a la vivienda individual—; la segunda, el régimen de tenencia que el peronismo instaló a través de la ley de Propiedad Horizontal número 13512/1948. Las políticas actuaron sobre este sector asociado a la concentración vertical de habitaciones, entonces, en dos sentidos: a través de la construcción directa y a través de la legislación. En rigor, ninguna de las dos propuestas guarda una relación exclusiva con el período: en un sentido u otro (hacia atrás o hacia delante), ambas muestran centros de debate o acción desfasados en el tiempo. Por un lado, las políticas del peronismo desarrollaron tipologías, como es el caso del monobloque o pabellón, consolidadas en los años treinta (y con una larga historia previa). Por otro lado, en el caso de la propiedad horizontal, aunque el peronismo fue la fuerza que impulsó el cambio de legislación, diversas disposiciones adoptadas por esa misma fuerza política impidieron que se construyeran nuevas obras de tal tipo en cantidad apreciable: será en cambio la década de 1960 el período en el cual se registrará el *boom* de construcción de edificios de propiedad horizontal.

* Este artículo fue escrito especialmente para integrar este libro y en él se reelaboran contenidos de *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955* (Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes / Prometeo 3010, 2005) y de la voz "Edificios en propiedad horizontal", en Jorge Francisco Liernur (dir. gral.) y Fernando Aliata (dir. ejec.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*, Buenos Aires, AGEA (Clarín), 2004.

Estos cambios, además, se producían en un contexto particular con motivo de las medidas del gobierno revolucionario de 1943: el congelamiento de los alquileres urbanos y la sanción del nuevo Código de Edificación. Analizaremos, entonces, tomando el caso de la Ciudad de Buenos Aires, distintos problemas en diferentes etapas: las casas colectivas en la década de 1930; la nueva legislación 1943-1948 y los pabellones en la producción estatal 1946-1955. El análisis tratará de distinguir y precisar formas y modelos de habitación colectiva, aunque sin considerarlos compartimentos estancos, sino formas fluidas, de bordes difusos, superpuestas en parte y, sobre todo, que dialogan o discuten entre sí, circulando o desplazándose, ya sea de un período de gobierno a otro o de un sector de la acción a otro (por ejemplo, de la producción material a la normativa y a la inversa).

DEBATES PREVIOS: LA CASA COLECTIVA, DEL CLAUSTRO AL PABELLÓN, 1920-1943

“Casa colectiva”, “casa de renta”, “casa de departamentos”, “pabellón”: desde fines del siglo XIX hasta aproximadamente 1940, los edificios de habitación colectiva se renovaban y adoptaban nuevas tipologías arquitectónicas acordes con nuevas costumbres y usos del espacio doméstico y con los cambios en la ocupación del terreno producidos por el crecimiento urbano. Aunque no se ligaron exclusivamente con el desarrollo de la edificación en altura, en general se asociaron a él y los términos que enumeramos se consideraron sinónimos de formas de vivir urbanas metropolitanas, modernas y desarrolladas en vertical.

Las diferentes denominaciones podían operar en algunos casos como sinónimos (las tres primeras, por ejemplo), ya que señalaban distintos aspectos de este tipo de edificación: su carácter opuesto al individual, la forma de tenencia o el tipo de unidades que la componían. Sin embargo, los usos más frecuentes de los términos solían plantear matices significativos, basados en el universo que cada término evocaba. En efecto, “casa de renta” o “casa de departamentos” se usaban en general para hacer referencia a la edificación particular. El primero aludía al único régimen de tenencia admitido por el Código Civil para las edificaciones colectivas. La legislación municipal de 1910 definía la “casa de departamentos” como aquella que constaba de “más de cuatro

departamentos independientes, con acceso directo a pasajes internos o cajas de escalera”.¹ Posteriormente, en 1928, esta definición se precisó al reemplazar el término “departamentos” por “unidades completas”, entendidas como las compuestas “por lo menos de una habitación, una cocina y un baño”.² En ambos casos se las distinguía de las “casas de Inquilinato”, en las cuales cada familia ocupaba “una sola habitación principal”. Retomaremos más adelante esta distinción central en las reflexiones del período.³ En rigor, las casas de departamentos o casas de renta constituyeron un conjunto amplio y de calidades muy variadas en el cual, al menos hasta la extensión de la propiedad horizontal, no faltaron aportes de la disciplina arquitectónica, como puede verse en el capítulo XVI. Este es un hecho remarcable: constituyó un campo de experimentación para los arquitectos, pese a su vínculo directo con el mercado inmobiliario, cuestión que también se ha registrado en otras ciudades argentinas.⁴

La denominación “casa colectiva” se aplicaba en cambio a las construcciones promovidas por el Estado o por instituciones reformadoras de las formas de habitación popular; incorporaban espacios de uso e interés colectivo y trataban de explotar los beneficios de la vida doméstica intentando promover cierto sentido comunitario entre sus habitantes. “Pabellón” (o “monobloque”, sinónimo utilizado sobre todo en los años 1940 y 1950, que persiste aún hoy en el habla corriente: “barrio de monobloques”) es un término de naturaleza distinta, ya que no alude a usos del espacio o tipos de tenencia sino a una tipología formal: se trata de habitaciones colectivas que forman un bloque exento, de desarrollo lineal y altura variable. Importado de la arquitectura hospitalaria, se impuso como modelo de vivienda colectiva higiénica, expresión que cargaba con la pluralidad de sentidos que la época le asignaba, tanto

¹ Ordenanza del 4 de octubre de 1910, artículo 780, en *Digesto Municipal de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1923.

² Ordenanza del 30 de junio de 1928, artículo 245, en *Digesto Municipal de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1928.

³ Ordenanza del 4 de octubre de 1910, artículo 780, en *Digesto Municipal de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1923.

⁴ Jimena P. Cutruello, “Arquitectura y mercado inmobiliario. Vivienda e innovación tipológica en Rosario 1920-1948”, tesis de doctorado, Universidad Nacional de Rosario, 2009. Para Buenos Aires, véase también Rosa Aboy, “Vivir con otros. Una historia de los edificios de departamentos en Buenos Aires, 1920-1960”, tesis de doctorado, Universidad de San Andrés, 2007.

en un sentido físico como en otro moral. Se trata de un tipo pensado para terrenos amplios, donde la concentración en vertical permitiría liberar suelo urbano para destinarlo a espacios verdes o recreativos, motivo por el cual su uso se extendió más en las edificaciones promovidas por el Estado que en las obras particulares. Sin embargo, el pabellón considerado como tipo o modelo de habitación colectiva moderna, que permitía el aislamiento individual de las familias, la agrupación celular repetitiva y condiciones óptimas y homogéneas de iluminación y ventilación, influyó en la legislación y modificó parcialmente las tipologías de la edificación privada. Aunque estos últimos efectos se observaban con mayor claridad a partir de los cambios en la legislación sancionados en 1943, con anterioridad a ella —aunque fueran excepciones dentro del vasto volumen construido— existieron ciertas tipologías de la edificación particular que trataron de incorporar las formas pabellonales, es decir, la agrupación lineal de unidades, en edificaciones más compactas y lotes urbanos, que desde el presente podemos denominar “edificios pabellonales”.

Un fantasma recorría todas las propuestas colectivas, tanto de casas de departamentos ofrecidas por el mercado inmobiliario como de casas colectivas promovidas por las instituciones reformadoras: el conventillo, entendido como espacio de mezcla y desorden, físico y moral. Privacidad familiar y control de la vida colectiva serían valores esgrimidos contra ese fantasma. Las casas de departamentos, que crecieron en la década de 1930 como una inversión rentable, apostaron, como se verá más adelante, a captar a los sectores medios y altos, a través de la incorporación de elementos de confort, en algunos casos con equipamiento común deportivo o social, el encanto y la novedad de la vida en altura (las vistas, las terrazas jardín, por ejemplo), elementos presentados para aumentar el atractivo de este tipo de edificaciones que dirigían a adultos o a familias sin hijos pequeños. No constituían lo que la época llamaba una “casa familiar”. Este carácter era visto con desconfianza por las instituciones reformadoras: la casa colectiva no debía ser exactamente una casa de departamentos como la que estaba proponiendo el mercado. Así lo expresaba una figura de referencia en los debates sobre la vivienda popular como Juan Caferatta:

La construcción moderna se preocupa más del confort que de los hijos. El departamento que cuenta con todos los progresos de la técnica solo ha

olvidado a los niños. Los niños molestan si son pocos y no encuentran cabida si son muchos. El hogar es una jaula dorada, pero le falta alma. El egoísmo, el afán de lucro de los propietarios, el deseo de vida fácil, han creado un nuevo tipo de vivienda. Conventillos elegantes, como alguien ha llamado a los modernos departamentos. Que no crean un afecto ni guardan un recuerdo.⁵

Para contrarrestar el peligro de las “casas sin alma”, el equipamiento y los servicios comunes adquirieron una importancia mayor, pero sobre todo de naturaleza distinta a la asignada en las casas de departamentos: los usos colectivos no constituirían ya una opción o un “plus” de calidad, sino que se convertirían en un sostén de su definición y apuntarían al apoyo a la familia y a los niños. Servicios domésticos —sobre todo lavaderos— y lugares de reunión —teatros, salas, patios cubiertos, etc.— o, raras veces, cuidado infantil —guarderías— adquirieron una nueva dimensión en estas edificaciones, siempre conflictivas, por supuesto, por el encarecimiento que implicaban. Tal vez por este motivo la introducción de equipamiento de confort o servicios no alcanzó en estas edificaciones la importancia que tuvo en algunas casas de departamentos. En cambio, otro tema de lo colectivo revistió mayor importancia y devino una preocupación central del proyecto de la edificación colectiva reformadora: el de los espacios abiertos de uso común dedicados a la reunión o al esparcimiento controlado.

El rasgo más notable del cambio tipológico resulta el pasaje de bloques con patio central (modelo claustral, como la casa Valentín Alsina, de 1919 [véanse las figuras 11 y 12]), a pabellones exentos (cuyos ejemplares pueden ser el barrio Rawson, de 1933 [véase la figura 15], o el Alvear, de 1939, todos promovidos por la Comisión Nacional de Casa Baratas [CNCB]). Encontramos también una serie de edificios pabellonales, tipologías que tratan de introducir las características de la habitación pabellonales en los lotes urbanos de dimensiones corrientes, cuyo mejor ejemplo es el edificio de El Hogar Obrero de la avenida Rivadavia (figuras 25 y 26), como puede verse en el capítulo XI de este libro. Los motores de la transformación tipológica fueron tres: cambios en la célula, es decir, construcción del “departamento” como unidad completa (garan-

⁵ Juan E. Caferatta, “Consideraciones sobre el problema de la natalidad en Argentina”, en *Revista de Economía Argentina*, núm. 281, noviembre de 1941.

tizando un uso familiar con especificación funcional de los locales y las condiciones de iluminación y ventilación); transformaciones en su agrupamiento (tendiendo a la repetición lineal de unidades) y redefinición de las relaciones entre el edificio y el espacio abierto. Habitualmente, la historia de la arquitectura explica la lógica de este cambio en los cambios en la célula, siguiendo un camino aditivo como el que enunciaban los escritos de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM) de principios de 1930: de la célula al bloque y de allí al tejido urbano. Sin embargo, y como observamos anteriormente, a partir de las relaciones entre espacios y cultura popular que las instituciones reformadoras registraban, detectamos en el proceso de cambio tipológico la búsqueda de apertura de la casa, de visibilidad de aquello que había significado el terror de higienistas y políticos: el patio. Para los años 1940, entonces, el pabellón exento o monobloque era ya una solución típica. En busca de nuevos terrenos libres, los conjuntos se alejarían de los lotes urbanos en que se habían desarrollado los edificios pabellonales: en lugar de integrarse a la ciudad existente, buscaron la construcción de un nuevo orden urbano que implicaba el abandono de la manzana tradicional. En efecto, la introducción del pabellón no solo significó la "ruptura" de las viejas tipologías del habitar colectivo, sino que también implicaría la ruptura de la trama urbana tradicional.

Todas estas propuestas deben ser interpretadas y dimensionadas en relación con una serie de datos de la situación habitacional que se registra en la ciudad. Según el Censo Municipal de 1936, predominaba la vivienda individual en una ciudad que, salvo los sectores céntricos, era extendida y baja.⁶ El 87% de los edificios destinados a vivienda (64% de la población de la misma) eran individuales y el 13%, colectivos (36% de la población). Esto significa que, en términos globales de la morfología urbana, la concentración avanzaba en el centro, pero la consolidación vertical de la ciudad solo se produciría en períodos posteriores. Algo similar se observa en cuanto a la población: la mayor parte de los habitantes (casi dos tercios de los mismos) vivía en viviendas individuales, aunque, como veremos más adelante, en términos de habitantes, "individual" no era sinónimo de "unifamiliar".

En cuanto a los tipos colectivos, en 1936 las casas de departamentos (64% de los edificios colectivos y 67% de la población de la vivienda

colectiva) superaban a los inquilinatos (36% y 33%, respectivamente). Estos últimos disminuían, ya que en 1936 albergaban al 11% de la población total de la ciudad, mientras que a fines del siglo XIX (1892) habían llegado a contener el 22%. Es decir que el conventillo pervivía más como una figura en gran medida imaginaria que condensaba todos los que se consideraban los males de la habitación, pero como realidad material se había reducido notablemente. Por supuesto, esto no significa que no existieran inquilinatos —que sobre todo se concentraban en el sector sur de la ciudad, donde en barrios como La Boca constituían el 65% de los edificios destinados a vivienda— ni que el panorama habitacional no mostrara rasgos sombríos. Pero, como veremos, la figura del conventillo no necesariamente los condensaba.

Según un estudio estadístico catastral algo posterior, publicado por la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) en 1943, el 20% de los habitantes de la ciudad vivía en casas de departamentos.⁷ No existían muchas grandes casas de este tipo: solo había diez casas con más de cien departamentos, todas ubicadas en la zona noroeste de la ciudad. Con respecto al tamaño de los departamentos, predominaban claramente los pequeños: los que más abundaban eran de dos y tres piezas. Las circunscripciones de menor extensión territorial albergaban más casas de este tipo que las de menor superficie, y en ellas también se registraban los valores locativos más altos, razón por la cual el estudio indicado concluía que habían sido adoptados por sectores altos desde el punto de vista socioeconómico: "Los porcentajes más elevados se distribuyen entre las zonas de la urbe cuyos pobladores acusan un estándar de vida más alto. En estos lugares [...] se ha llegado a comprobar el interesante fenómeno social de que las tres cuartas partes de sus habitantes han elegido el 'departamento' como vivienda".⁸

Con respecto al carácter dominante de la vivienda individual en la ciudad, es importante hacer algunas precisiones. El censo de 1936 las denominaba "casas de familia", pero debemos evitar pensarlas como sinónimo de familia individual; menos aún considerar que la cantidad de viviendas individuales implicaba un número equivalente de propietarios. La realidad de uso y tenencia de las unidades era mucho más

⁷ "Las casas de departamentos en la Ciudad de Buenos Aires", en *Revista de Información Municipal*, núm. 49-50.

⁸ *Ibid.*

⁶ *Revista de Estadística Municipal*, núm. 656, julio-septiembre de 1943.

compleja e indicaba las dificultades de acceso a la vivienda (como objeto material y como propiedad inmueble) que afectaban a un sector importante de la población. Así, el Censo Escolar de 1943 mostró que el fenómeno de la vivienda compartida era relevante (y no solo en Buenos Aires, sino en la totalidad del país).⁹ Dicho censo, que no se basó en la totalidad de la población, aunque sin duda registró tendencias, midió viviendas compartidas, evaluando hacinamiento individual (familias de más de cuatro miembros que dormían en una sola pieza) y colectivo (cuatro o más familias que compartían una vivienda). La Capital Federal mostraba el valor más alto del país en cuanto a hacinamiento colectivo (el 22% de las familias censadas), pero uno de los más bajos de hacinamiento individual (el 18,5% de las familias censadas). El fenómeno de la vivienda compartida, sin que necesariamente se registrara hacinamiento, era también alto en Buenos Aires: el 54% de las familias censadas. Este valor supera las cifras de inquilinatos; sin duda se refiere a familias con vínculos de parentesco que habitan una misma casa, pero también habla de otra modalidad corriente: el subalquiler o alquiler de cuartos en casas de familia, práctica muy corriente producida por una tendencia a utilizar la vivienda como forma de equilibrar el presupuesto familiar.

Es evidente, entonces, que la categoría censal "casas de familia" estaba encubriendo formas de habitar más complejas y fluctuantes. La expansión de Buenos Aires sobre la base de la vivienda individual no había significado, para los años 1930, la constitución rigurosa de formas de habitar individuales, como anhelaban los reformadores que veían la casa como sinónimo de familia. En otras palabras, un porcentaje importante de la población compartía espacios no siempre proyectados para un uso tal. El conventillo retrocedía, pero en cambio se creaban otras formas de colectividad, no siempre claramente visibles ni controlables. Por otra parte, según el censo de 1947, el 82,44% de las viviendas estaban alquiladas (en el Gran Buenos Aires era del 43%, valor inferior pero también relevante): la casa individual no era sinónimo de "casa propia", como también pronosticaban los reformadores partidarios de tal tipo.¹⁰

⁹ *IV Censo Escolar de la Nación*, 4 vols., Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1948.

¹⁰ Posiblemente la denominación de "alquiler" encubriera cierto porcentaje de otras formas de tenencia distintas de la propiedad de la unidad censada (ocupación, préstamo, etc.) que censos posteriores registraron. También es posible que existieran propietarios

Este valor tan alto en la Capital Federal indicaba que el alquiler como régimen de tenencia no solo se restringía a las tipologías colectivas, sino que se refería a gran parte de las individuales. Un estudio municipal de 1943, con un optimismo que las cifras censales posteriores no acompañaron, mostraba valores de propietarios un poco más altos, pero de todas formas de alcance limitado: el 24,55% del total de los inmuebles privados de la Capital Federal estaban destinados a vivienda familiar de sus dueños.¹¹ En tal sentido, podemos dudar de las cifras, pero las tendencias del parque habitacional de la ciudad en los años 1930 siguen resultando claras: la configuración material de ese parque, los usos que los habitantes desarrollaban en él y el régimen de tenencia dominante mostraban datos distintos. Mapa físico y mapa social de la ciudad no coincidían: acercarlos sería un objetivo político del peronismo que, en varios aspectos, puso en marcha el gobierno que emergió del golpe de Estado del 4 de junio de 1943.

LA LEGISLACIÓN, 1943-1948: ALQUILERES, PROPIEDAD HORIZONTAL Y CÓDIGO DE EDIFICACIÓN

A partir de 1943, la legislación construyó nuevas reglas para el desarrollo de las habitaciones colectivas. En primer lugar, el gobierno revolucionario dispuso un conjunto de medidas de control de las locaciones urbanas: estableció rebajas en los alquileres vigentes, prorrogó los contratos, suspendió temporalmente los desalojos y creó las cámaras de alquileres para dirimir los conflictos que pudieran generarse. Las medidas tenían como objetivo proteger a la "gran masa de la población cuyo nivel de vida [...] [era] incompatible con las exigencias mínimas para asegurar la existencia humana, sana y digna".¹² Sobre la base de los datos

de unidades habitando unidades alquiladas: el censo no los registraría como propietarios. En ninguno de los dos casos podemos pensar en cifras que cambien el cuadro de situación, pero las cifras precisas deben tomarse con cierta cautela.

¹¹ "La vivienda familiar en la Capital Federal", en *Revista de Información Municipal*, núm. 45-46, 1944. El porcentaje de propietarios que habitaban su propia vivienda, según este estudio, era superior al que indicaba el censo de 1947.

¹² Decreto 1580, citado por Diego E. Lecuona, *Legislación sobre locaciones urbanas y el problema de la vivienda*, 2 vols., Buenos Aires, 1992. Seguimos en gran medida los argumentos de esta obra que analiza el tema entre 1943 y 1952.

indicados anteriormente, observamos que estas medidas no afectaban solamente a los tipos colectivos, aunque ellos se hallaban incluidos en su totalidad en el congelamiento, al no existir la propiedad horizontal en el momento en que había sido dispuesto. La medida contaba con antecedentes de la década de 1920, dispuestos durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen.¹³ Inicialmente percibidos como disposiciones transitorias, los controles no produjeron el desaliento inmediato de las inversiones en inmuebles para renta.

Se transformaron en un virtual congelamiento a partir de su prórroga durante el gobierno peronista. Los alquileres fueron también incluidos en la ley 12983/1947 de represión del agio y la especulación; y se estableció la obligación de denunciar las viviendas desocupadas, entre otras medidas de fiscalización y control.¹⁴ Todas ellas se incorporaron a la ley 13581/1949, llamada ley de alquileres del peronismo, fundada en la "función social de la propiedad", que se iría prorrogando, con modificaciones, en los años siguientes. Entre 1945 y 1949, entonces, más allá de su origen en 1943, se definió la suerte corrida por la renta como motor de la transformación urbana y como estímulo para el aumento de la oferta de unidades habitacionales por parte de la empresa privada. A cambio de la depresión de la renta, en 1948 el Congreso sancionó la ley de Propiedad Horizontal 13525, como el nuevo instrumento que posibilitaría el acceso a la propiedad urbana de las personas de recursos limitados, permitiendo sortear el atolladero creado por el congelamiento. El nuevo régimen instaurado se basaba en la modificación del artículo 2617 del Código Civil (1869), que estableció la coexistencia en un mismo inmueble de unidades de propiedad individual y sectores comunes de propiedad colectiva. La división de la propiedad inmueble contaba con varios antecedentes legislativos y numerosos doctrinales, ya que era un tema largamente debatido en décadas anteriores. La ley argentina, por otra parte, se imponía tardíamente, cuando ya muchos

¹³ Leyes 11156 y 11157/1921. La primera anulaba cláusulas de contrato que excluyeran a familias con menores y aseguraba al locatario un año y medio de permanencia en la vivienda, aunque no existiera contrato escrito. La segunda establecía que no podrían cobrarse precios mayores que los que se pagaban al 10 de enero de 1920. Concedía prórrogas de alquileres por dos años y suspendía los desalojos en Capital Federal y territorios nacionales. La prórroga se extendió nuevamente en 1923, 1924 y 1925.

¹⁴ Decreto 12281/1947, represión del agio y la especulación; decreto 18129/1948, obligación de denunciar viviendas desocupadas.

países contaban con ella, más allá de que sus formulaciones concretas eran variables.¹⁵

En general, vista desde el campo de la reforma de la vivienda popular, la ley era considerada como una forma de aumentar el número de propietarios, dentro de una tradición que consideraba a la propiedad como una garantía del orden social. El peronismo, en particular, la proponía como una forma de democratizar el acceso a la propiedad, dirigida a la clase media y a asalariados. Esta característica se hace evidente en el tipo de solución adoptada por la normativa, ya que admitía la división por departamentos, estableciendo su propiedad exclusiva, mientras que otras legislaciones solo reconocían la división por pisos o consideraban la copropiedad de la totalidad del edificio. Por otra parte, la legislación tomaba en cuenta un dato físico del parque habitacional de Buenos Aires, en el cual, como se indicó en el punto anterior, predominaban los departamentos pequeños. Es decir que la legislación partía de la base de que existía un alto grado de subdivisión física o espacial dentro de la división por pisos. En líneas generales, la ley fue recibida como una medida democratizadora y largamente esperada, a la vez que como un estímulo para la construcción privada. Un año después de sancionada, su decreto reglamentario incorporó una línea crediticia del Banco Hipotecario Nacional (BHN) destinada al nuevo régimen, que recibía así un apoyo adicional.¹⁶

Sin embargo, la posterior incorporación de las transacciones y la construcción a las leyes de represión del agio y la especulación así como el control de precios y márgenes de ganancia de tales operaciones no alentaron la inversión en construcción de nuevas unidades.¹⁷ Ello explica que las operaciones se centraran más en la venta de inmuebles existentes (propietarios que preferían vender sus departamentos antes que percibir rentas magras) que en la construcción de nuevas unidades (véase la figura 52).

En 1951 se constituyó la Cámara Argentina de Propiedad Horizontal, hecho que mostraba que se estaba formando un mercado consistente alrededor de la nueva normativa, aunque no alcanzase a estimular nuevas construcciones en la medida de las expectativas generadas. Hacia

¹⁵ Eduardo J. Laje, *La propiedad horizontal en la República Argentina*, Buenos Aires, 1951.

¹⁶ Decreto 18734, del 6 de agosto de 1949.

¹⁷ Decretos 31816, del 13 de octubre de 1948, y 31969, del 15 de diciembre de 1949.

LANUSSE y Cía.

Administración de propiedades

SAN MARTIN 232, PISO 3°

T. E. 30-0061 Y 34-3779



Propiedad Horizontal

LEY 14.512

PISOS Y DEPARTAMENTOS DESOCUPADOS

A. J. E. URIBURU 1639 (a 1/2 c. de Av. Las Heras)

Piso de gran categoría: hall, living-comedor, hall íntimo, 3 dormitorios, 2 baños completos, 7 placards, office, cocina, 2 dormitorios de servicio y otras comodidades. Servicios centrales. Garaje en el mismo edificio. Posesión inmediata. Desde \$ 97.500 al contado y facilidades hasta 28 años.

B. GUEMES esq. ACEVEDO (a 1 c. de Santa Fe)

Sobre el Jardín Botánico y Subte "C". Departamentos de living-comedor, 1 y 2 dormitorios, cocina a gas, Calefacción, Incinerador, Depósito. Agua caliente y heladeras centrales. Desde \$ 18.400 al contado y facilidades hasta 12 años.

C. MONROE 2613 (a 2 cuadras de Av. Cabildo)

Departamentos de living-comedor, 1 y 2 dormitorios, Servicios centrales: calefacción, heladeras, ascensor e incinerador. Cocina y calefón a gas. Depósito y Lavadero local en Planta Baja. Desde \$ 17.400 al contado y facilidades hasta 12 años.

SEÑOR PROPIETARIO

Nuestra firma le ofrece su organización especializada en Propiedad Horizontal para edificios de renta ocupados y desocupados.

Ventas y Administraciones con profesionales al frente de cada sección, Legal, Contable y Técnico

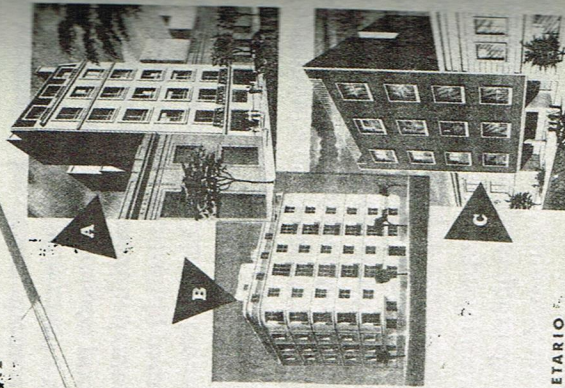


FIGURA 52. Aviso de venta de departamentos a través de la ley de Propiedad Horizontal, 1951.

finales del período, los controles tanto de alquileres como de propiedad horizontal sufrieron cierta flexibilización, evidenciando la preocupación que generaban estos temas en el gobierno y la insatisfacción con los resultados obtenidos: la construcción de unidades se fue incrementando hacia el final del período de gobierno del peronismo.¹⁸

Los dos temas tratados anteriormente no agotan la nueva normativa introducida en el período. En efecto, después de un largo período de gestación y discusión que se remontaba a 1934, en 1944 se dispuso la entrada en vigencia el Código de Edificación, que sustituyó al Reglamento de Construcciones de 1928 y que se mantendría hasta la sanción del Código de Planificación Urbana en 1977. La nueva normativa era presentada por el gobierno revolucionario como un avance de la intervención del Estado en las formas de desarrollo de la ciudad y en la definición de la propiedad privada.¹⁹

Los contenidos del código no constituían una novedad, ya que su elaboración había sido dispuesta por el Concejo Deliberante en 1934 y desde 1937 una comisión especial trabajaba en el tema. Lo nuevo era la voluntad política de sancionarlo y aplicarlo: "el urbanismo es función esencial del Estado moderno", afirmaba el nuevo gobierno, que confiaba en instalar una mayor intervención del Estado en la economía y la sociedad.²⁰ El

¹⁸ En el caso de los alquileres, por ejemplo, la ley 14288/1953 excluyó del congelamiento las construcciones nuevas habilitadas a partir del 1° de enero de 1954. En el caso de la propiedad horizontal, también en 1954 se excluyó de las normas represivas del agio y la especulación a los edificios nuevos enajenados a precio fijo (decreto 20983, del 10 de diciembre de 1954). Según datos de la Dirección de Estadística Municipal, en 1950 se autorizó la venta de 6 edificios nuevos (81 departamentos) en propiedad horizontal, frente a 133 edificios existentes (1.994 departamentos); en 1952, los mismos valores ascendieron a 37 edificios (590 departamentos) y 768 edificios (10.311 departamentos) y en 1954, a 171 edificios (2.109 departamentos) y 1.018 edificios (13.541 departamentos), respectivamente. Dirección de Estadística Municipal, Buenos Aires, 1958.

¹⁹ Decreto-ley 9343 del 19 de septiembre de 1944. Véase Odilia Suarez, *Planes y códigos para Buenos Aires 1925-1985*, Buenos Aires, 1986; Fernando E. Diez et al., "Los códigos y el tejido urbano. La influencia de los códigos de edificación en la generación del tejido urbano", en *Ideas en Arte y Tecnología*, núm. 71, enero-marzo de 1984; Alicia Novick, "Código", en Jorge Francisco Liernur (dir. gal.) y Fernando Aliata (dir. ejec.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina*, op. cit., t. C-V; Alicia Novick y Sandra Sánchez, "Reglamento", en Jorge Francisco Liernur (dir. gal.) y Fernando Aliata (dir. ejec.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina*, op. cit., t. O-R.

²⁰ Oscar R. Scächeri, "El urbanismo y el Estado moderno", en *Boletín del Concejo Deliberante*, núm. 42, 1943. En el mismo número pueden verse otros artículos sobre la elaboración del Código.

gobierno militar enfatizaba el rol del Estado por sobre las acciones de los ciudadanos sobre la ciudad; el peronismo, en cambio, el rol o sentido social de la propiedad. Con matices distintos, en ambos casos se avalaba la intervención estatal en la ciudad.

El nuevo instrumento condensaba una serie de críticas a las formas que había asumido el habitar vertical en Buenos Aires, articuladas con una propuesta de zonificar la ciudad que estabilizaba la distribución de usos existente, brindándole un marco legal. A través de la diferenciación de áreas funcionales intentaba consolidar distritos homogéneos en uso, morfología y alturas. En tal sentido, la edificación en altura, junto a la industria, era considerada una función cuya localización incontrolada atentaba particularmente contra la deseable homogeneidad. En tal sentido, introducía restricciones en las alturas de edificación y controlaba las dimensiones de locales y patios, favoreciendo la formación de grandes corazones de manzana y reduciendo la superficie edificable de los lotes. Las nuevas restricciones eran compensadas por la posibilidad de aumentar la altura, tomando como referencia la legislación estadounidense, en la medida en que las construcciones ampliaran sus espacios libres a través de retiros o escalonamientos, proponiendo lo que se denominaba "edificios de altura sobrelevada". La facultad de construir en sobrelevación se concedía a los terrenos de más de 25 metros de frente, con lo cual se estimulaba la refundición de los estrechos lotes céntricos. Además, en las manzanas pertenecientes a un único propietario, no solo se permitía la incorporación de uno o más cuerpos, sino que se podía prescindir de la obligación de dejar libre el corazón de manzana. De esta forma, se pensaba en la edificación pabellonal, que aumentaba su altura con el objeto de liberar suelo urbano para destinarlo a espacios libres y actividades recreativas. Las investigaciones sobre la casa colectiva y las habitaciones pabellonales desarrolladas a lo largo de dos décadas eran así integradas a la normativa y presentadas como modelos de la explotación racional del suelo urbano.

Cabe destacar que con el Código se inició la regulación edilicia "postulativa" (es decir, aquella "cuya meta es conseguir algo y no evitarlo"), a diferencia de las anteriores regulaciones "restrictivas".²¹ Debe recordarse, sin embargo, que estas disposiciones eran solo configuraciones

²¹ Fernando E. Diez *et al.*, "Los códigos y el tejido urbano. La influencia de los códigos de edificación en la generación del tejido urbano", *op. cit.*

alentadas, cuyo desarrollo dependía del interés que despertaran en la iniciativa privada. En tal sentido, la gran masa de edificación continuó aliándose a las formas tradicionales de ocupación de los predios, posiblemente a causa de la existencia de una alta subdivisión del suelo y a la magnitud de las operaciones. De todas formas, las características de las casas de departamentos construidas bajo la nueva legislación elevaban sus condiciones de habitabilidad con respecto al anterior instrumento regulatorio, en cuanto a dimensiones de locales y patios de aire y luz. Se establecían dimensiones mínimas de locales (3 x 2 metros) y de patios de aire y luz, así como exigencias de ventilación y la existencia de un fondo libre en el lote. Podría decirse que el Código funcionó mejor como instrumento "restrictivo" que como "postulativo". Sin embargo, como ha sido señalado, la diferencia del Código, aun en su carácter restrictivo, es notable: "A diferencia de los reglamentos edilicios anteriores, que centran su atención regulatoria en los espacios públicos y semipúblicos, el código de 1944 se caracteriza por reglamentar con precisión todos los espacios internos de la vivienda, las modalidades de construir y de diseñar las instalaciones".²²

También es necesario considerar que existieron decisiones estatales descoordinadas que, sin proponérselo, conspiraron contra la ocupación de los predios que el Código sugería. Tal es el caso de la línea crediticia del BHN para la ampliación de construcciones existentes de una sola planta o con espacios libres suficientes para edificar unidades o departamentos para renta.²³ Constituyó una propuesta dirigida a pequeños propietarios que apostaba a aumentar la capacidad habitacional de Buenos Aires con un instrumental técnico poco elaborado, apelando a lo que podríamos denominar una tradición popular en la ciudad: construir una segunda planta o departamentos en el fondo para renta o ante el crecimiento del grupo familiar. Sin embargo, no parecía considerar que la nueva normativa puesta en vigencia alentaba otras formas más complejas de explotación del suelo (tanto en gestión como en inversiones y diseño), desalentando ciertas formas tradicionales. El Código apostaba a la concentración de operaciones e inversiones, mientras que el programa del BHN continuaba apostando a la multiplicación de pequeños constructores y operaciones prácticamente de escala fami-

²² Alicia Novick, "Código", *op. cit.*

²³ Decreto 16465/1947.