

El arquitecto moderno y las entidades estatales de vivienda en la construcción de las unidades vecinales latinoamericanas¹

Ana Patricia Montoya Pino
Universidad Nacional de Colombia

El artículo propone la estrecha relación entre arquitecto moderno y escenario estatal como el contexto necesario para comprender la presencia de unidades vecinales en América Latina entre 1930 y 1960. Relación que estableció un complejo tejido de intereses donde la planificación, la vida comunitaria y el control político se materializaron en la producción habitacional de las entidades estatales de vivienda.

Palabras clave: Unidad vecinal | Arquitecto moderno | Entidades estatales de vivienda | Planificación | Vivienda moderna | América Latina.

The article proposes that the link between the modern architect and the state arena set the necessary context for understanding the appearance of neighborhoods in Latin America from 1930 to 1960. This link laid the grounds for a complex web of interest where planning, community life and political control were brought to life thanks to the residential developments built by the State Housing Bodies.

Key Words: Residential Development | Modern Architect | State Housing Bodies | Planning | Modern Housing | Latin America.

Ya se levantan las moles arquitectónicas de los superbloques, con los cuales estamos modificando de una vez para siempre el sentido y las dimensiones de la vida en nuestros compatriotas.² Esta frase de Pérez Jiménez,³ en 1956, refleja la relación ideológica entre arquitectura y política⁴ y, aunque se representa en la obra arquitectónica de muy diversas maneras, determina un contexto pertinente que le da sentido a la existencia de las unidades vecinales como fenómeno latinoamericano de mediados del siglo xx.

El término política, en el *Diccionario de la Lengua Española*,⁵ tiene varias acepciones, entre ellas: “Arte, o doctrina referente al gobierno de los Estados” y “Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un campo determinado”.

1. Este artículo es producto de la investigación doctoral Las unidades vecinales en América latina, 1930-1960 en el Programa de Doctorado en Arte y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

2. Banco Obrero, *Transformación de la vivienda urbana*, Caracas, 1956, contracarátula.

3. El general Marcos Pérez Jiménez, con un gobierno de cinco años en Venezuela 1952-1958, propuso un discurso de “orden y progreso” sobre el cual fundamentó su “nuevo ideal nacional” que sintetizó en “la transformación del medio físico y mejoramiento de las condiciones morales, intelectuales y materiales de los venezolanos” a través del planeamiento racional de sus acciones. Juan José Martín Frechilla, *Planes, planos y proyectos para Venezuela: 1908-1958*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994, pp. 111-116.

4. Con respecto a la relación arquitectura y política, leer a Alberto Saldarriaga, “El poder social y el poder cultural de la arquitectura” en *Arquitectura para todos los días. La práctica cultural de la arquitectura*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1988, p. 37.

5. *Diccionario de la Real Academia Española*, Vigésima segunda edición, Real Academia Española, Madrid, 2001.

La primera hace referencia al arte de gobernar un Estado y la segunda a los medios para lograr un fin. Etimológicamente esta palabra viene del latín *politicus*, y esta última de los griegos *πολιτικός* y *πολις* (*polis*) como llamaban a las ciudades incluyendo el territorio que las conformaba; también estaba íntimamente relacionada con *politeia*, teoría de la Polis, y con *παιδεία* (*paideia*), educación o formación del ciudadano en los deberes cívicos. La palabra arquitectura significa literalmente “arte de proyectar y construir edificios”,⁶ viene del latín *architectūra* y a su vez del griego *αρχ* (*arches*), principal o quien tiene el mando y *τεκτων* (*tekton*), obra. En ese caso el arquitecto era el director de la construcción y arquitectura la técnica de quien realizaba el proyecto, ya que para los griegos *τεχνη* (*techne*) significaba saber hacer o construir algo. Entre estos significados, según el problema propuesto, se destaca la política como la forma de dirigir y educar al ciudadano y la arquitectura como técnica.

El planificado encuentro de intereses de estos dos mundos, los gobiernos y sus proyectos políticos que dieron importancia tanto a la modernización de sus países como al control y bienestar del pueblo portador de votos y el arquitecto que fue consciente del papel protagónico que debía asumir en el crecimiento urbano de la ciudad y mejoramiento de la vivienda del hombre moderno, estuvo marcado por un consciente objetivo pedagógico a través de las unidades vecinales, como instrumento modernizador y clara estrategia política, que impuso nuevas formas de habitar en las sociedades modernas latinoamericanas entre 1930 y 1960. En este complejo tejido se presenta el artículo con el fin de definir tres componentes de esta relación: la planificación como marco para la vivienda estatal, el arquitecto moderno vinculado al gobierno y las instituciones estatales de vivienda que construyeron el mayor número de unidades vecinales.

6. *Ibid.*

LA UNIDAD VECINAL Y LA PLANIFICACIÓN COMO MARCO DE LA VIVIENDA ESTATAL

“Planificar es conocerse un país en lo internacional, nacional, regional y urbano, en lo físico, social, político y económico; y en las bases fundamentales: su tierra y sus hombres. Es la actitud científica y moderna, es la posición técnica de hoy ante la vida actual y del futuro”.⁷

Planificación fue un vocablo propuesto por Carlos Contreras (1892-1970), arquitecto mexicano creador y director de la *Revista Planificación* en 1927, ante el Congreso Internacional de Ciudades Jardín y de Planos de Ciudad que se realizó en Francia en 1928, con la idea de expresar una acción más compleja y amplia que los términos *town planning* utilizado en Estados Unidos, y *urbanisme* en Francia. Planificación abarcaba el concepto de organizar totalmente una ciudad, una región y un país a partir de necesidades presentes y posibilidades futuras; en sentido amplio, más cercano a la definición estadounidense.⁸

Dentro de la búsqueda continental de procesos modernizadores y soluciones conjuntas, la vivienda y la planificación se convirtieron en herramientas fundamentales para enfrentar el problema urbano de la densificación de las ciudades y llegaron a ser tema central de reuniones internacionales, congresos⁹ y numerosas conferencias panamericanas. En ellos la Unión Panamericana, dependiente de la Unión de las

7. Editorial, *Revista Ingeniería y Arquitectura*, núm. 44, Panamá, 1952.

8. “Carta de George Benoît Levy”, *Revista Planificación*, núm. 6, 1928, p. 11. (El Señor Benoît era en aquel momento Director de la Asociación de Ciudades Jardín de Francia). No sería posible, entonces, entender las ideas que generaron las unidades vecinales en América Latina desligadas de todo el pensamiento alrededor de la planificación como el camino para la solución de los problemas sociales, urbanos, regionales y nacionales, entre ellos la vivienda colectiva estatal.

9. Los congresos panamericanos de arquitectos (CPA, 1920), los congresos internacionales de arquitectura moderna (CIAM, 1928), la Unión Internacional de Arquitectos (UIA, 1948) y los Congresos Internacionales de la Habitación y Urbanismo, entre otros.

Repúblicas Americanas, según resolución de la IV Conferencia Interamericana de 1910, marcó una constante e importante presencia estadounidense en la discusión del problema en América Latina. Relevancia que sostuvo la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus dependencias, por la que fue remplazada en 1948.

La importancia de dichos congresos no sólo radicó en la participación y discusión de los asistentes sino también en las conclusiones y recomendaciones presentadas, mediante actas, a los gobiernos de los países participantes como fue el caso de los congresos panamericanos de arquitectos (CPA).¹⁰ Promovidos por la Unión Panamericana, siempre tocaron como tema importante la ciudad, la vivienda colectiva y la planificación como el camino para pensarlas; sus reuniones comenzaron en 1920, una época de revoluciones y reformulaciones políticas y culturales en el mundo, en la que el pensamiento arquitectónico se preocupó intensamente por representar y cubrir las necesidades de la sociedad.

10. En los primeros diez congresos realizados en cuarenta años, se pueden determinar varias etapas. Los dos primeros, el I CPA, Montevideo 1920, y el II CPA, Santiago de Chile 1923, estuvieron marcados por la necesidad de revisar el contexto latinoamericano y asumieron el tema de la vivienda como un problema higiénico y económico. El III CPA, Buenos Aires 1927, y el IV CPA, Río de Janeiro 1930, señalaron la búsqueda de nuevos caminos ideológicos que determinaron una relación ineludible entre vivienda y plan regulador. Los cinco siguientes estuvieron marcados por la planificación y la vivienda como tema, con una creciente escala conceptual y espacial del problema: el crecimiento de las ciudades por altura o extensión en el V CPA, Montevideo 1940; la unidad vecinal en el VI CPA, Lima 1947; la planificación nacional en el VII CPA, La Habana 1950; la planificación continental en el VIII CPA, México 1952, y la planificación integral en el IX CPA, Caracas 1955. Finalmente, el X CPA, en Buenos Aires en 1960, fue un balance de los cuarenta años transcurridos desde el primer congreso, cerró así una etapa importante de los CPA en el debate arquitectónico latinoamericano. Al respecto revisar Ramón Gutiérrez, Jorge Tartarini y Stagno Rubens, *Congresos Panamericanos de Arquitectos 1920-2000. Aportes para su historia*, Buenos Aires, Cedodal, 2007.

En estas condiciones, la planificación como herramienta universal y sustituto tecnocrático de la política; el movimiento panamericano como vía de entrada; y la unidad vecinal como elemento básico de la planificación urbana e instrumento modernizador, conformaron el marco de la vivienda estatal latinoamericana a mediados del siglo.

LA IDEA DE UNIDAD VECINAL EN AMÉRICA LATINA

El concepto de unidades vecinales, en español, *unités d'habitations* en francés o *neighborhood unit* para los estadounidenses, se presentó en el mundo moderno como una alternativa de vida comunitaria, organizada, sana y racional. Pero desde mediados del siglo XIX ya se pensaba en la creación de comunidades que establecieran nuevos patrones de habitabilidad, entre ellas el *Falansterio* del socialista utópico francés Charles Fourier (1772-1837), el *Familisterio* de Jean Baptiste Godin (1817-1889), *Garden City* del británico Ebenezer Howard (1850-1928) y *The neighborhood unit* del estadounidense Clarence Perry (1872-1944). Para la unidad vecinal latinoamericana no hay una definición exacta pero sí se puede hacer una aproximación a partir de los escritos de algunos arquitectos que las construyeron.

Esta unidad, llamada vecinal, también se le conoció como centro urbano, urbanización, conjunto residencial, unidad habitacional, barrio, entre otras; sin embargo respondieron al mismo planteamiento de vida comunitaria con servicios complementarios. No fue una ciudad en miniatura; era la célula urbana que la conformaba, el elemento descentralizador base del plano regulador, supermanzanas que se ubicaron en la trama urbana constituida o en la periferia, con un perímetro determinado por vías vehiculares en el exterior y amplias zonas verdes con vías peatonales en su interior.

Fue un concepto de vida comunitaria para seres humanos libres y sanos que proporcionaba a sus habitantes no sólo bienestar y comodidad al habitar viviendas "alegres e higiénicas" y el equipamiento colectivo necesario para sus servicios sociales, educativos, comerciales, culturales y deportivos, como



Figura 1. Barrio Parque Guillermo Rawson, 1926-1934. Comisión Nacional de Casas Baratas, Buenos Aires, *Revista de Arquitectura*, núm. 160, 1934.



Figura 2. Unidad Narvarte, 1947-1948, Carlos Lazo Jr. y Antonio Serrato. Banco de la Habitación, México, *Revista Arquitectura y lo Demás*, núm. 12, 1948.



Figura 3. Conjunto Urbano Antonio Nariño, 1952- 1958, arquitectos Néstor C. Gutiérrez, Daniel Suárez Hoyos, Rafael Esguerra García, Enrique García Merlano, Juan Menéndez. Ministerio de Obras Públicas, Bogotá, *Revista Arquitectura*, sff.

escuelas primarias, guarderías infantiles, zonas comerciales, iglesia, banco, telégrafos, correo, centro deportivo, mercado y en algunos casos teatros.¹¹

Como vivienda colectiva para obreros o empleados públicos, estas unidades se construyeron con casas unifamiliares, pareadas y en hilera, con bloques bajos y altos y todas las combinaciones posibles necesarias para cumplir las densidades previstas según parámetros sociales y económicos. En los años treinta ya era común encontrar “pequeñas” unidades vecinales con casas unifamiliares y algunas con bloques bajos de dos, tres y cuatro pisos. En los años cuarenta y cincuenta, periodo de mayor producción, fueron abundantes los multifamiliares con bloques bajos o en altura, que marcaron el manejo de altas densidades. Para finales de los años cincuenta y comienzos de los sesenta se disminuyó su producción, pero las que se construyeron se destacaron por su gran escala urbana y el paso hacia una nueva concepción formal, conceptual, política y financiera de la vivienda estatal en Latinoamérica.

El programa de la unidad vecinal, como instrumento modernizador, fue una interpretación de varios aspectos: demandas económicas, consenso social y arquitectónico, paradójicos objetivos políticos enfocados hacia el control social y la puesta en marcha de

11. Definición construida a partir de los siguientes escritos de la época: Carlos Raúl Villanueva (1900-1975), “Funcionamiento de las unidades vecinales”, *Revista del Colegio de Ingenieros de Venezuela*, Caracas, marzo de 1952, s/p, en él hacía referencia a los principios de Clarence Perry para explicar la unidad vecinal Coronel Carlos Delgado Chalbaud de 1950. Mauricio Gómez Mayorga, “El problema de la habitación en México”, *Revista Arquitectura México*, núm. 27, México, 1949, p. 67-74, donde Mario Pani (1911-1993) describió la unidad vecinal núm. 9 como un gran proyecto para México. Antonio Zapata Velasco, *El joven Belaunde. Historia de la Revista El Arquitecto Peruano*, Editorial Minerva, Miraflores, 1995, pp. 127-128, en el cual Fernando Belaunde Terry (1912-2002) citó tanto a Clarence Perry como a Henry Wright y Clarence Stein al hacer referencia a la unidad vecinal núm. 3 construida en Lima en 1945. Esta aproximación conceptual y definiciones generales no se hicieron sólo a partir de los años cuarenta. En América Latina estas discusiones alrededor de la vivienda adecuada para el obrero y el empleado público ya se daban desde la década de los veinte, cuando iniciaron los congresos panamericanos de arquitectos (CPA).

un ideal de ciudad fundamentado en la vida comunitaria como símbolo de transformación. El paso de esta dimensión puramente social (el programa) a la formal (la unidad vecinal) partió de una contradicción, por un lado la necesidad de control del espacio colectivo por parte del Estado, pero al mismo tiempo la concepción de libertad del hombre moderno que se quería transmitir. Fue una puesta en común entre ideas arquitectónicas y necesidades políticas que tomó forma a partir de componentes administrativos, sociales y económicos. Su análisis permitiría comprender su significado a partir de la identificación de sus valores culturales y arquitectónicos, las reglas impuestas y la aceptación de las mismas por parte de la sociedad.

GOBIERNOS DE MAYOR ACEPTACIÓN

Durante el periodo en el cual se presentó el fenómeno de las unidades vecinales coexistieron diversas tendencias políticas en el continente latinoamericano. Aun así, algunas fueron más abiertas a estas ideas reformistas y populistas de construir profusamente vivienda colectiva para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y obtener de paso reconocimiento y votos.

El populismo como término político es un movimiento social que apela al pueblo como principio del poder. Tiene su origen en la República Romana; Estados Unidos y Rusia son las mayores referencias en el mundo moderno. Este término se ha entendido de dos maneras: una, igual que su origen, da al pueblo un papel determinante y participativo en el poder sobre las élites económicas y políticas, y apoya la democratización sin caer necesariamente en el nacionalismo o comunismo.

La otra lectura es la concentración de poder en el gobierno que favorece a los sectores populares. No busca la transformación profunda de la sociedad sino la popularidad y aceptación del pueblo a través de estrategias “bondadosas” que dependen no sólo del discurso sino de la realización de grandes acciones como forma de hacer política, obtener votos y perdurar en el poder.

Esta última ha tenido en Latinoamérica una fuerte y compleja presencia que no es posible homogenizar



Figura 4. Junta de Gobierno de los Estados Unidos de Venezuela y Pérez Jiménez como Ministro de Defensa en la inauguración de la Unidad de Vivienda Pedro Camejo, Caracas, 1952.

como lectura continental pues se ha manifestado de diferentes formas gracias a la diversidad de pensamientos, discursos, acciones y pueblos. Durante la primera mitad del siglo xx y hasta los años sesenta se pueden mencionar ejemplos de dichas prácticas populistas en gobiernos como los de Hipólito Yrigoyen en Argentina por dos periodos (1916-1922 y 1928-1930), Álvaro Obregón en México (1920-1924), José María Velasco en Ecuador por cinco ocasiones (1934-1935, 1944-1947, 1952-1956, 1960-1961 y 1968-1972), Getúlio Vargas en Brasil por cuatro periodos (1930-1934, 1934-1937, 1937-1945 y 1951-1954), Juan Domingo Perón en Argentina por dos periodos (1946-1955 y 1973-1974), Miguel Alemán en México (1949-1952), Rómulo Betancourt en Venezuela en dos periodos (1945-1948 y 1959-1964), Marcos Pérez Jiménez en Venezuela (1952-1958), Manuel A. Odría en Perú (1948-1950 y 1950-1956), o Carlos Ibáñez en Chile (1952-1958).

A pesar de la gran diversidad de estrategias populistas, la construcción de vivienda colectiva fue una bandera generalizada en estos gobiernos. Manifestación

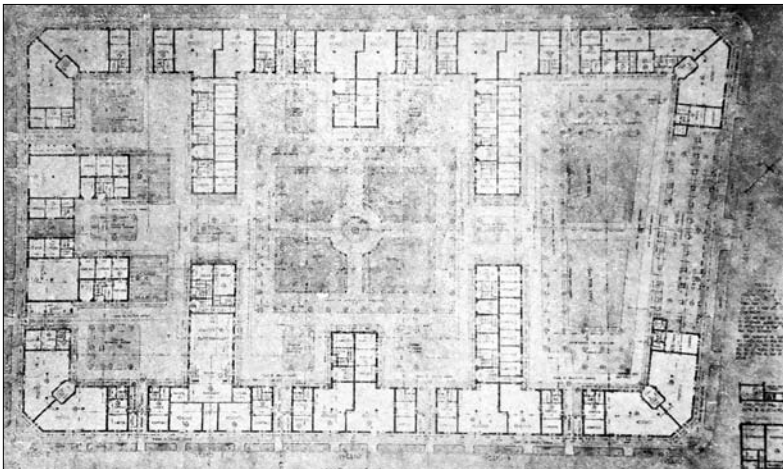
en la que se concretó la práctica política progresista de la mano de reflexiones arquitectónicas modernas.

EL ARQUITECTO MODERNO EN EL GOBIERNO

A lo largo de las tres décadas entre 1930 y 1960, la arquitectura asumió decididamente una “función social” y el arquitecto moderno un papel protagónico en las oficinas técnicas encargadas, entre otras obras públicas, del mejoramiento y construcción de vivienda económica. Según sus ideas y formas de proceder se pueden identificar los arquitectos que sentaron las bases ideológicas e institucionales y los progresistas que las materializaron en gran número, la gran mayoría de los primeros, a pesar de sus valiosos aportes, quedaron en el anonimato y los segundos se convirtieron en grandes paradigmas para la arquitectura latinoamericana.

Los primeros fueron arquitectos de los años veinte y treinta, de ideas socialistas y progresistas frente al problema urbano y habitacional de sus países, muchos en el anonimato hasta hace algunos años que comenzaron a ser motivo de reflexión. Cabe mencionar, entre tantos otros, a Carlos Contreras y su fe ciega en la planificación, Juan O’Gorman y Juan Legarreta con sus propuestas de vivienda mínima, Alberto T. Arai y Raúl Cacho con la propuesta socialista de la ciudad obrera en México. Wladimiro Acosta y Fermín Bereterbide en Argentina con sus ideas de vivienda mínima, Rubens Porto, Attilio Correa Lima y Carlos Frederico Ferreira en Brasil y la discusión sobre vivienda colectiva, Gabriel Serrano en Colombia, Henry Klumb y Jorge Ramírez en Puerto Rico o Eugenio Baroffio y la vivienda sana en Uruguay.

Este último, con 38 años como Director General del Departamento de Obras Municipales entre 1907 y 1945, cumplió un importante papel en el pensamiento de la vivienda obrera estatal en Montevideo que se vio reflejado en la aprobación de leyes, formulación de directrices y producción arquitectónica del Instituto Nacional de Viviendas Económicas creado en 1937. Con el barrio jardín como referencia y la preocupación por la relación que debía existir entre arquitectura y ciudad, desarrolló sus teorías sobre vivienda sana como factor de progreso a partir de los criterios de



Figuras 5 y 6. Casa Colectiva Parque Los Andes, Buenos Aires 1926-1928, Fermín Bereterbide. Municipalidad de Buenos Aires, *Revista de Arquitectura*, núm. 128, 1931.

higiene, comodidad y decoro; ideas que materializó en el Barrio Jardín cerca al Parque Rodó en 1913, el Barrio Jardín en el Buceo en 1921 y el proyecto de Casas Económicas en Peñarol en 1924.

Fermín H. Bereterbide (1895-1979), otro de ideas socialistas, titulado en 1919 en la Universidad de Buenos Aires (UBA)¹² fue portador, igual que Baroffio, de toda una tradición de L'Ecole de Beaux Arts, en la cual se formaron muchos arquitectos latinoamericanos de la época. Sus preocupaciones se fundamentaron en una reflexión que no permitía pensar la arquitectura

12. "Nómina general de arquitectos diplomados por las universidades nacionales", en *Anuario Sociedad Central de Arquitectos*, Buenos Aires, 1942.

separada del urbanismo y se manifestó en el interés que tuvo por mejorar la calidad de la vivienda popular y el problema urbano con el trazado de paseos, parques y conjuntos de vivienda.¹³

El diseño de La Casa Colectiva del Parque los Andes, fue una de tres propuestas promovidas por la Municipalidad de Buenos Aires a través de concurso abierto en 1924, adjudicado en enero de 1926 e inaugurado en 1928. Fue un proyecto que respetó las nuevas ideas modernas de higiene física y moral en la vivienda colectiva; propuso largos cuerpos de tres pisos rodeados de amplios patios como espacios comunales, con 130 departamentos de 3, 4 y 5 alcobas, 23 comercios, auditorio, jardín para niños y juegos infantiles.¹⁴ Este conjunto y El Hogar Obrero (1945-1948), diseñado junto con Wladimiro Acosta en Buenos Aires, manifiestan algunos de sus aportes en el tema de la vivienda que quedaron plasmados en su libro *La vivienda popular*, publicado en 1959.

Los progresistas fueron los arquitectos que construyeron el mayor número de unidades vecinales, entre los años cuarenta y cincuenta, sobre las bases teóricas e institucionales ya existentes. Con una mirada artística y gran talento diseñador se convirtieron en grandes paradigmas, objetos de estudio de muchos historiadores, como es el caso de Mario Pani, Carlos Raúl Villanueva, Fernando Belaunde Terry, Eduardo Afonso Reydi, entre otros. Grandes personajes que siempre trabajaron con grupos de arquitectos, a quienes no se les ha reconocido su papel en los procesos proyectuales de los conjuntos habitacionales; es el caso de Salvador Ortega Flores y Domingo García Ramos del grupo de Pani o Félix Sánchez Baylon en México, Guido Bermúdez y Carlos Celis Cepero bajo la asesoría de Villanueva en Venezuela, Santiago Agurto Calvo y Alfredo Dammert Muelle en Lima, Rosa E. Palacio,

13. Al respecto revisar Fermín Bereterbide, *La vivienda popular*, Buenos Aires, 1959 y Rolando H. Schere; Juan Molina y Vedia, Fermín Bereterbide, *La construcción de lo imposible*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 1997.

14. "La Casa Colectiva Municipal Parque Los Andes", en *Revista de Arquitectura*, núm. 128, agosto de 1931, p. 392.

Guillermo de Roux y Luis D. Crespo en Panamá por mencionar algunos.

Esto pone sobre la mesa el problema de la autoría en las unidades vecinales. La historiografía se ha encargado de mostrar que éstas estuvieron relacionadas con un arquitecto como único diseñador, pero por su escala y realidades administrativas y políticas estos proyectos siempre fueron el resultado del trabajo de grupos conformados, lo que pone en tela de juicio la designación de la obra de autor y obliga a reconocer la participación y aporte de otros tantos, de los que poco o nada se ha escrito.

Ambos conformaron el entramado de arquitectos que, vinculados directamente con el gobierno de sus países, ocuparon cargos directivos en las entidades estatales de vivienda. A pesar de sus grandes diferencias tenían una convicción en común: pensar que la vivienda colectiva, funcional y estandarizada, era la forma de dar bienestar y comodidad al hombre moderno latinoamericano.

UNA ESTRECHA RELACIÓN CON LAS ENTIDADES ESTATALES

La construcción generalizada de unidades vecinales, en un periodo determinado en América Latina, las convierte en un fenómeno identificable pero su comprensión depende del contexto que se construya para su estudio. Uno de sus componentes es la directa vinculación del arquitecto con las entidades estatales de vivienda; una estrecha y consciente relación de dos mundos disímiles, el del arquitecto moderno y el gobierno populista, que hablaron del mismo problema de la vivienda colectiva pero con lenguajes distintos, el primero como proyecto espacial y el segundo como táctica política.

El arquitecto moderno asumió un papel decisivo en el planeamiento de las ciudades y la vivienda colectiva como reflexión arquitectónica y urbana según necesidades sociales; pero necesitó del político para materializar su discurso alrededor de las formas modernas de habitar que daban imagen de gran progresista y modernizador al político de turno. Para quien el problema fue un conjunto de normas convertidas en

algunos casos en políticas de vivienda, una estrategia política que buscó beneficios muy precisos y necesitó del arquitecto para poder realizarla.

Este acercamiento se dio de muy diversas maneras, bien por reconocimiento como diseñador exitoso o por relaciones personales, y permitió al arquitecto asumir cargos directivos en las entidades estatales de vivienda. En Caracas, Carlos Guinand hizo parte de la Sala Técnica de la Ingeniería Municipal, creada en 1936 para estudiar los proyectos decretados por el Gobierno;¹⁵ Carlos Celis Cepero fue jefe del Taller de Arquitectura del Banco Obrero (TABO) del cual Carlos Raúl Villanueva fue arquitecto y consultor desde su creación en 1946 y durante el gobierno de Pérez Jiménez.¹⁶ En México Mario Pani realizó proyectos habitacionales para la Dirección de Pensiones Civiles y el Instituto Mexicano del Seguro Social, y Félix Sánchez Baylón fue jefe del Departamento de Estudios y Proyectos del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BNHUOP) durante la presidencia de Miguel Alemán. En el Perú, Santiago Agurto Calvo fue director de la Corporación Nacional de la Vivienda en el periodo de Odría y Fernando Belaúnde Terry diputado en 1945 y presidente entre 1963-1968 y 1980-1985. En Brasil, Carlos Frederico Ferreira fue jefe de la Oficina de Arquitectura y Diseño del Instituto de Aposentadoría e Pensões de Industriários (IAPI) y Rubens Porto, asesor técnico del Consejo Nacional del Trabajo, organismo del Ministerio del Trabajo encargado de los IAP, durante el gobierno de Getulio Vargas. En Puerto Rico, Henry Klumb, director de planificación de la Autoridad Sobre Hogares de Puerto Rico, etcétera.

Esta vinculación se convirtió en condición necesaria para llevar a cabo, con inversión estatal, las ideas progresistas y modernizadoras de las unidades vecinales desde las instituciones públicas creadas para tal fin.

15. Juan José Martín Frechilla, *Planes, planos y proyectos para Venezuela: 1908-1958*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994, p. 346.

16. Banco Obrero, *Vivienda popular en Venezuela 1928-1952*, Caracas, 1952, p. 1.

LAS ENTIDADES ESTATALES DE VIVIENDA

La vivienda estatal latinoamericana del siglo xx fue el resultado de un proceso de continua evolución de ideas y realizaciones. Aunque tuvo un inicio con abundante legislación temprana como ocurrió en Brasil, Chile y Argentina, sólo hasta la década del cuarenta, con la rápida transformación de las ciudades gracias a múltiples factores, el papel protagónico del Estado apareció más claramente delineado con grandes operaciones de vivienda colectiva relacionadas con la planificación urbana y concebidas como resultado de un complejo problema de programación y decisión en el nivel institucional.

Existieron profusamente entidades públicas que tomaron esta dirección; en un comienzo, con relativa cobertura, tenían la función de financiar y otorgar préstamos para la adquisición de vivienda y posteriormente en los años cuarenta, con algunas excepciones, asumieron todo el proceso de investigación, diseño, construcción, administración y adjudicación de la misma. Esta acción estatal se dio de dos maneras distintas: algunos países construyeron vivienda directamente a través de instituciones de carácter nacional, generalmente vinculadas a ministerios, como fue el caso del Banco Obrero en Venezuela, el Banco Hipotecario Nacional en Argentina, el Banco de Urbanización y Rehabilitación de Panamá, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas de México, el Instituto Crédito Territorial y el Banco Central Hipotecario en Colombia, Instituto Nacional de Viviendas Económicas en Uruguay, etc. En otros países fue frecuente su construcción a través de fondos de seguros sociales como los IAP en el Brasil o la Dirección de Pensiones Civiles y el Instituto Mexicano del Seguro Social en México.

ENTIDADES DE CARÁCTER NACIONAL

El Banco Obrero, con su lema “Más viviendas para el pueblo”,¹⁷ es un buen ejemplo de las entidades de carácter nacional que tuvieron a su cargo la producción

17. Banco Obrero, *Manual de organización*, Carátula, Caracas, 1960.

de vivienda estatal en Venezuela.¹⁸ Creada en 1928, con un tímido desarrollo inicial, fue la institución financiera que facilitó a los obreros la adquisición de vivienda popular. En un principio se limitó a la construcción en Caracas, con una estructura parcelaria y agrupaciones de viviendas de baja densidad, como fue el caso de las Urbanizaciones Bella Vista (1937-1938) y Propatria (1939-1940) del arquitecto Carlos Guinand, que reflejaron las reflexiones del momento sobre vivienda obrera. No existía una tipología de viviendas previamente establecidas por la entidad, pues los proyectos eran por contratos externos. Pero con la reurbanización El Silencio, pensada a partir de la elaboración del Plan Regulador de Caracas y construida entre 1942 y 1945, a pesar de todo su complicado contexto y manejo de intereses,¹⁹ dio inicio a la etapa de los multifamiliares en Venezuela y la planificación como requisito previo al diseño de la vivienda. Situación que coincidió con un periodo político bastante complicado hasta el final de la presidencia de Pérez Jiménez en 1958.

Fueron dos claras etapas en la producción del Banco, una entre 1928 y 1945 y otra a partir de 1946 hasta 1958. Este último periodo inició con la creación del Taller de Arquitectura, la Sala Técnica y la Sección de Materiales, que llevó a investigar, producir materiales nacionales e impulsar la industria local relacionada con la construcción. Se estableció cierta uniformidad en los procesos constructivos que llevó, en un gran

18. Al respecto se puede revisar: Banco Obrero, Carlos Raúl Villanueva y Carlos Celis, *La vivienda popular en Venezuela, 1928-1952*, Caracas, Litografía Miangolarra, 1952; Instituto Nacional de la Vivienda, *60 años de experiencias en desarrollos urbanísticos de bajo costo en Venezuela*, Caracas, s/f.

19. Martín Frechilla, en su libro *Planes, planos y proyectos para Venezuela*, describe minuciosamente los sucesos alrededor de la realización y construcción del proyecto a partir de las propuestas presentadas por Guinand y Villanueva para la reurbanización de El Silencio y su relación directa con el Plan de Urbanismo, para lo cual la Dirección de Urbanismo creó en 1938 la Comisión Técnica Consultiva conformada por los arquitectos Gustavo Wallis, Carlos Guinand y Carlos Raúl Villanueva.



Figura 7. Urbanización Propatria, 1939-1940, Carlos Guinand, Banco Obrero, Caracas. Instituto Nacional de la Vivienda, *60 años de experiencias en desarrollos urbanísticos de bajo costo en Venezuela*, Caracas, s/f.



Figura 8. Unidad Vecinal Coronel Carlos Delgado Chalbaud, 1949-1950, Carlos Raúl Villanueva, Banco Obrero, Caracas. Banco Obrero, *La vivienda popular en Venezuela 1928-1952*, Caracas, 1952.



Figura 9. Unidad de Habitación Cerro Grande, 1952-1954, Guido Bermúdez, Banco Obrero, El Valle, Caracas. *Unidad de Habitación. Solución al problema de la vivienda*, Banco Obrero, Caracas, s/f.



Figura 10. Unidad Residencial 2 de Diciembre, 1955-1958, Carlos Raúl Villanueva, Banco Obrero, Caracas, *Transformación de la vivienda urbana*, Banco Obrero, Caracas, 1956.

porcentaje, a la estandarización de la vivienda con decisiones sobre el manejo de fachadas, distribución de apartamentos y bloques multicelulares, respuestas al clima, etcétera, todo con el único objetivo de enfrentar el problema del abaratamiento de su construcción. Situación que de alguna manera delineó una conciencia técnica nacional.

El TABO se convirtió, en Venezuela, en el laboratorio de las ideas modernas tanto en vivienda como en diseño urbano. Estableció relaciones cercanas con Jacques Lambert, Maurice Rotival, Jose Luis Sert, Anatole Solow, Jorge Gaitán Cortés, Henry Klumb, entre otros vínculos,

que demuestran una comunicación, posiblemente fluida, entre arquitectos de distintos países, y refuerza la idea de la existencia de todo un complejo tejido reflexivo alrededor del tema de la vivienda y la planificación en Latinoamérica para aquella época.

Entre 1946 y 1958 desarrolló tres grandes planes de vivienda: el Primer Plan Nacional de Vivienda (1951-1955), el Cerro Piloto y los Superbloques. En este lapso de cuatro periodos presidenciales, caracterizado por la gran producción de vivienda de bajo costo en Venezuela, se pueden distinguir tres tipos de propuestas habitacionales marcadas por una fuerte convicción



Figura 11. Edificio Penonome, 1947-1948, BURP, Panamá, *Revista Ingeniería y Arquitectura*, núm. 22, marzo, 1949.

hacia la estandarización; los bloques de baja y media densidad como El Silencio y San Martín, ambos de Villanueva; la unidad residencial concentrada en un solo edificio como propuesta urbana, el caso de El Paraíso y Cerro Grande; y los apresurados superbloques o “solución” masiva como Lomas de Propatria y el 2 de Diciembre. Para los últimos se conformó una comisión externa que presentó en 1959 un proyecto de evaluación que dejaba en entredicho lo siguiente:

No hay duda de que los superbloques del Banco Obrero simbolizan la obra del período dictatorial y que muchas de sus dificultades económicas, sociales y administrativas arrancan de su carácter político. Los superbloques fueron construidos a marchas forzadas y con escasos estudios previos de tipo económico, social y urbanístico.²⁰

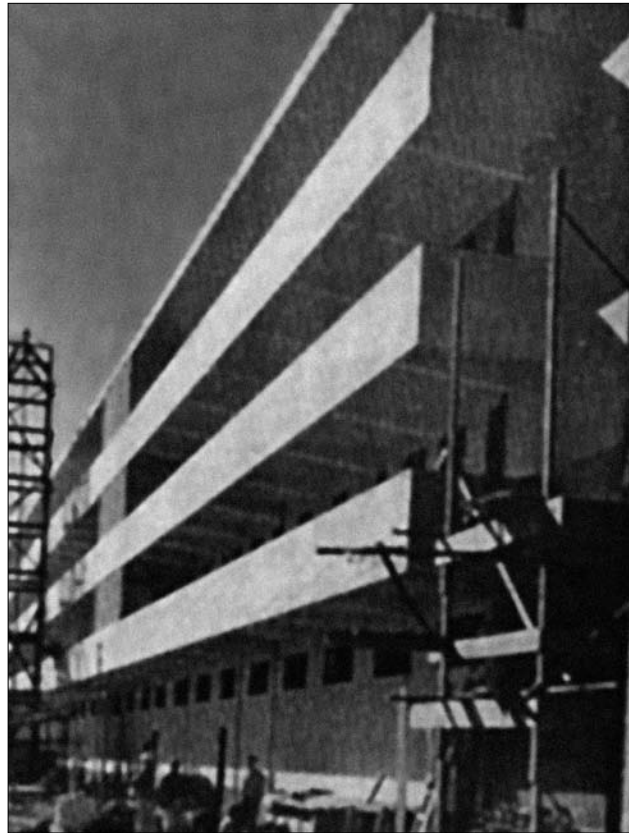
Así se cerró un periodo de grandes producciones en el Banco y se abrió otro en los años sesenta, con la práctica de la democracia, que determinó otros intereses políticos, técnicos y arquitectónicos.

El Banco de Urbanización y Rehabilitación de Panamá es otro ejemplo, de proporciones distintas, que tuvo un desempeño nacional. Creado en 1944, desarrolló tres actividades relacionadas con la construcción de vivienda: edificación de casas de inquilinato, otorgamiento de préstamos para construir casa propia y construcción de casas para la venta,²¹ política que inició con las casas unifamiliares de Vista Hermosa en 1950. Para este año había construido diez edificios de vivienda colectiva para alquiler en Ciudad de Panamá y Colón, los más grandes fueron Arraján (1944-1945), Penonomé (1947-1948), Capira y Pesé.

Del equipo técnico formaron parte los arquitectos Rosa E. Palacio, Guillermo de Roux y el ingeniero en jefe Luis D. Crespo; participaron en congresos internacionales y panamericanos y transcribieron sus ideas alrededor de la búsqueda de soluciones desde el Estado al problema de la vivienda, en la revista *Ingeniería y Arquitectura* de Panamá. Además junto con ellos trabajaron como asesores, igual que para otros países de Centro América, los estadounidenses Anatole Solow y Francis Violich.

20. Banco Obrero, *Proyecto de evaluación de los superbloques*, Caracas, 1959, p. 7.

21. Banco de Urbanización y Rehabilitación de Panamá, *Cinco años de labores*, Panamá, 1949, p. 11.



Figuras 12 y 13. Conjunto Residencial de Realengo, 1939, Río de Janeiro, Carlos Frederico Ferreira, IAPI, Brito do Nascimento, Flávia, *Entre a estética e o hábito: o departamento de habitação popular (Rio de Janeiro 1946-1960)*, Tesis de Maestría, Universidad de São Paulo, Escola de Engenharia de San Carlos, 2004.

FONDOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Algunos países se caracterizaron por construir vivienda colectiva a través de sus fondos de seguros sociales, como fue el caso de Bolivia, Brasil, Ecuador y México. La Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro en México, creada en 1925, tuvo una producción, aunque poca, bien significativa, a la cual siempre estuvo vinculado el arquitecto Mario Pani. Ejemplos de ello son los Conjuntos Urbanos “Presidente Alemán” en 1947-1949, “Presidente Juárez” en 1950-1952 y el Multifamiliar para Maestros en la Ciudad Universitaria.²²

En Brasil, la vivienda social tuvo un gran impulso con Getulio Vargas. Fueron siete los Institutos de Aposentadorias e Pensoes (IAP) creados entre 1933 y 1938 y, aunque su objetivo inicial no fue la construcción de vivienda, junto con la Fundación de la Casa Popular,

se convirtieron en las entidades estatales responsables de dicha producción en el país. Al final del segundo gobierno de Vargas se unificaron a través del Instituto de Servicios Sociales de Brasil, que pasó a ser en los años sesenta el Banco Nacional Hipotecario.

Los IAP, en sus casi treinta años de existencia, fueron las instituciones que más vivienda colectiva construyeron en América Latina; entre ellos se destacó el IAPI (de los industriales), dirigido por Frederico Ferreira, en el que se propusieron nuevas tipologías como los Conjuntos Residenciales de Realengo y da Penha, este último de Marcelo y Milton Roberto premiado en el V CPA, realizado en Montevideo en 1940.²³

En estos institutos igual que en el Banco Obrero, existió toda una dimensión técnica del problema, lo que les permitió planificar soluciones estandarizadas

22. Mario Pani, *Los multifamiliares de pensiones*, Arquitectura, México, 1952.

23. V Congreso Panamericano de Arquitectos, Publicación Oficial de Actas y Trabajos, Montevideo, 1940, p. 585.

como respuesta económica que repercutiría evidentemente en lo arquitectónico.

Estos ejemplos demuestran el papel cumplido por las entidades estatales de vivienda como el espacio que materializó tanto las ideas del arquitecto moderno, sobre nuevas formas de habitar, como los intereses políticos de los gobiernos; vínculo que estructura el complejo tejido ideológico entre arquitectura y política, como contexto pertinente para comprender la planificación y enorme producción de unidades vecinales en América Latina, y reafirma claramente los planteamientos y recomendaciones de los Congresos Panamericanos de Arquitectos,

El problema de la vivienda de clase media es un problema integral (...) su solución sólo es posible de alcanzar, abarcando de conjunto los múltiples aspectos sociales, económicos, financieros, arquitectónicos y urbanísticos que él plantea, y en consecuencia, como único camino para llegar a este fin. (...) Y el Estado es el único llamado a abordar en su totalidad la organización de los planes de construcción de viviendas, en conexión estricta con el Plan General.²⁴

Todos los países de América deben formular para sus ciudades planos reguladores que establezcan las Unidades Vecinales como elementos básicos para su estructuración.²⁵

Que se desenvuelvan, entre arquitectos, los intereses de los aspectos político-sociales de las aglomeraciones humanas, de manera que puedan tener el lugar que les corresponde de supremos coordinadores de los trabajos de planificación de ciudades. (...)

La proposición fundamental es la que se le dé al Arquitecto el lugar de coordinador supremo de las ciudades.²⁶

24. *Ibid.*, p. 216, 272.

25. AA.VV., *VI Congreso Panamericano de Arquitectos*, "Conclusiones aprobadas", Lima, 1947, p. 185.

26. AA.VV., *VII Congreso Panamericano de Arquitectos*, "Conclusiones y recomendaciones", La Habana, 1950, p. 57, 186.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV., *V Congreso Panamericano de Arquitectos*, Publicación Oficial de Actas y trabajos, Montevideo, 1940.
- AA.VV., *VI Congreso Panamericano de Arquitectos*, "Conclusiones aprobadas", Lima, 1947.
- AA.VV., *VII Congreso Panamericano de Arquitectos*, "Conclusiones y recomendaciones", La Habana, 1950.
- Banco Obrero, Villanueva, Carlos Raúl y Carlos Celis, *La vivienda popular en Venezuela, 1928-1952*, Litografía Miangolarra Hermanos, Banco Obrero, Caracas, 1952.
- Banco Obrero, *Manual de organización*, BO, Caracas, 1960.
- Banco Obrero, *Proyecto de evaluación de los superbloques*, BO, Caracas, 1959.
- Banco Obrero, *Transformación de la vivienda urbana*, BO, Caracas, 1956.
- Banco de Urbanización y Rehabilitación de Panamá, *Cinco años de labores*, BURP, Panamá, 1949.
- Bereterbide, Fermín, *La vivienda popular*, s/d, Buenos Aires, 1959.
- Brito do Nascimento, Flávia, *Entre a estética e o hábito: o departamento de habitação popular (Rio de Janeiro, 1946-1960)*. Tesis de maestría en Historia de la Arquitectura y del Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.
- "Casa colectiva del Parque Los Andes. Buenos Aires 1926-1928, Fermín Bereterbide", en *Revista de Arquitectura*, núm. 128, Argentina, 1931.
- Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento (Cinva), *La legislación de vivienda de interés social en América Latina: Índice de las recopilaciones por países*, Cinva, Bogotá, 1958.
- "Centro Urbano Presidente Alemán", en *Revista Arquitectura*, núm. 30, México, 1950.
- Congreso Panamericano de Arquitectos VII, "Comisión II, Segunda Reunión, Planificación y Urbanismo", en VII Congreso Panamericano de Arquitectos, La Habana, Cuba, 1950.

- Congreso Panamericano de Arquitectos X, *Acta Final*, Comisión Nacional Ejecutiva del Sesquicentenario de la Revolución de Mayo Buenos Aires, 1960.
- “El Centro Urbano Presidente Juárez”, en *Revista Arquitectura*, núm. 40, México, 1952.
- Ferreira, Carlos Frederico, IAPI, Brito do Nascimento, Flávia, *Entre a estética e o hábito: o departamento de habitação popular (Rio de Janeiro 1946-1960)*, Tesis de Maestría, Universidad de São Paulo Escola de Engenharia de San Carlos, 2004.
- Gobierno peruano, *El gobierno peruano y la vivienda obrera*, s/d, Lima, 1937.
- Gutiérrez, Ramón, Jorge Tartarini y Rubens Stagno, *Congresos Panamericanos de Arquitectos 1920-2000. Aportes para su historia*, Cedodal, Buenos Aires, 2007.
- Instituto Nacional de la Vivienda, *60 años de experiencias en desarrollos urbanísticos de bajo costo en Venezuela*, Caracas, 1998.
- Koury, Ana Paula y Nabil Bonduki, *Análise Tipológica da Produção de Habitação Econômica no Brasil (1930-1964)*, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo-Universidade de São Paulo, São Paulo, s/f.
- “La Unidad Esperanza. Un conjunto de viviendas populares”, en *Revista Arquitectura y lo demás*, núm. 12, México, 1948.
- Martín Frechilla, Juan José, *Planes, planos y proyectos para Venezuela: 1908-1958*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994.
- Montoya, Ana Patricia, “El CUAN la modernización de un habitar”, en *Textos 10*, Maestría en Historia y Teoría del Arte y la Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2004.
- Pani, Mario, *Los multifamiliares de pensiones*, Arquitectura, México, 1952.
- Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, vigésima segunda edición, Real Academia Española, Madrid, 2001.
- “VI Congreso Panamericano de Arquitectos. Lima, Perú”, en *Revista de Arquitectura*, núm. 324, Argentina, 1947.
- “VII Congreso CIAM en Bergamo y de la ponencia de su presidente José L. Sert explicando el sentido de la grille”, en *Revista de Arquitectura*, núm. 344, agosto, Argentina, 1949.
- Ruiz Blanco, Manuel, *Vivienda colectiva estatal en Latinoamérica, 1930-1960*, Universidad Nacional de Ingeniería, Lima, 2003.
- Saldarriaga Roa, Alberto, *Arquitectura para todos los días. La práctica cultural de la arquitectura*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1988.
- Sánchez, Félix, “El proyecto Jardín Balbuena”, en revista *Estudios 2*, México, 1952.
- Schere, Rolando H. y Juan Molina y Vedia, Fermín Bereterbide, *La construcción de lo imposible*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 1997.
- Solow, Anatole y Rodrigo Masís, *Cooperación Interamericana en el campo de la vivienda y el urbanismo*, Unión Panamericana, Washington, D.C., 1950.
- Villanueva, Carlos Raúl, “Funcionamiento de las unidades vecinales”, en *Revista del Colegio de Ingenieros de Venezuela*, Caracas, marzo, 1952.
- Violich, Francis, *El plan general urbano como instrumento básico para guiar el desarrollo urbano: Documento de referencia*, Cinva, Bogotá, 1958.
- Zapata Velasco, Antonio, *El joven Belaunde. Historia de la revista El Arquitecto Peruano*, Minerva Miraflores, 1995.