FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN HISTORIA

MUNICIPIO Y VIVIENDA

LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR

ROSARIO 1923/1948

ANA MARÍA RIGOTTI

C. U. R. D. I. U. R. - FACULTAD DE ARQUITECTURA PLANEAMIENTO Y DISEÑO / U.N.R.

mayo 1996

INTRODUCCIÓN

LA ARQUITECTURA Y LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

La vivienda, particularmente la vivienda masiva de interés social, ha constituido una temática central en la redefinición "moderna" de la disciplina arquitectónica y en la justificación del rol del arquitecto como técnico social y como necesario interlocutor e integrante del aparato burocrático del Estado. Apoyándose en la centralidad otorgada desde mediados del siglo pasado a la *cuestión urbana* y a la *cuestión vivienda* como claves explicativas del conflicto social, los arquitectos no sólo incorporaron la vivienda masiva como problemática a ser resuelta desde la disciplina, sino que sustentaron en ella gran parte de la renovación teórica y estética del nuevo siglo.

La vivienda fue la puerta a la justificación de la relevancia social del arquitecto. Como demiurgo capaz de proponer soluciones adecuadas, universales y neutras, más allá de todo interés sectorial, a todo problema social traducible en términos espaciales, no sólo pasó a tener injerencia en la definición de los aspectos físicos o constructivos de las unidades habitacionales, sino en lo relativo a la valorización de la demanda, la distribución del crédito y la formulación de políticas a ser implementadas desde el Estado.

Este fenómeno que, con lógicas variaciones, puede considerarse propio de la cultura occidental de este siglo, tuvo en nuestro país resonancia ejemplar. En Argentina, joven nación con notable potencial de integración al mercado internacional, la *cuestión urbana* y la *cuestión social* recibieron un tratamiento precursor, casi contemporáneo al de las

grandes capitales europeas. Particularmente en relación al fenómeno de la ciudad de Buenos Aires, higienistas, políticos, pensadores sociales y sociedades caritativas y filantrópicas se ocuparon del hábitat obrero desde las últimas décadas del siglo pasado. La elite dirigente supo estructurar una redefinición de "la política" incorporando una intervención moderada en la *cuestión social*, y en particular en la vivienda obrera, a través de una serie de legislaciones e instituciones como la Comisión Nacional de Casas Baratas. Este proceso, que se continúa en los gobiernos radicales y conservadores, terminará de consagrarse en los gobiernos peronistas cuando la *vivienda pública* alcance una envergadura incontestable por el número de las construcciones y la consolidación de instituciones de crédito y de gestión, abroquelando el consenso sobre el derecho a la vivienda y su inclusión como uno de los deberes propios del Estado. Nociones que, más allá de los desniveles en la inversión, han permanecido incuestionadas tanto por gobiernos democráticos como autocráticos. Un consenso que incluye entre sus presupuestos la idoneidad del arquitecto como técnico para la formulación de políticas y proyectos.

De modo que desde los años '40 la vivienda promovida por el Estado tuvo una importancia crucial en nuestro país, tanto para el ejercicio del poder político y la integración, y compensación, de ciertos sectores de la población, como para la consolidación de la Arquitectura como profesión. Al asumir la promoción de un hábitat adecuado y accesible para los sectores de menores recursos (subvencionando la construcción y financiando la vivienda propia) el Estado ha intervenido de manera más o menos directa gran parte de la producción residencial de estas últimas décadas incidiendo en la expansión de las ciudades, el mercado inmobiliario y la industria de la construcción. Un sector importante de la población ha trocado un hábitat tradicional, generalmente resultado de la autoconstrucción, por viviendas incluidas en los llamados *conjuntos habitacionales* regulados desde organismos fuertemente centralizados. Intervenciones masivas que han multiplicado los conflictos cuando las respuestas no han sido las adecuadas.

Pero esta historia nacional, precursora y ejemplar en el marco de los países de la región, también ha sido pobre en registros, evaluaciones y reflexiones críticas. Hasta la década del '80 las insuficiencias de las políticas de vivienda tendieron a ser interpretadas como insuficiencias presupuestarias y, más allá de algunas reformulaciones en los tipos de célula, agrupamientos u operatorias, el rol del Estado y del arquitecto, la noción misma de *vivienda pública* permanecieron indiscutidos.

En ese momento un generalizado cuestionamiento a los conjuntos habitacionales, paradigma del urbanismo moderno[1], coincidió con la impugnación al Estado de Bienestar y el desplazamiento de la centralidad de las políticas sociales. Las críticas a las propuestas urbanas, proyectuales y constructivas vinculadas a las vanguardias modernas, la redefinición de la disciplina arquitectónica con un deslizamiento a su dimensión artística y el desprecio horrorizado por sus pasadas pretensiones de ciencia social, se difundieron simultáneamente con la comprobación de las debilidades económicas y sociales de las políticas llevadas a cabo por los organismos públicos, dominados por la sospecha de corrupción. Vinculados a procesos culturales más amplios, difíciles de dilucidar en ese momento, respaldarán una desvalorización de la *vivienda pública* que culminará no sólo en la disminución de las inversiones en el área, la disolución -o al menos decadencia- de las redes institucionales de crédito y gestión, el ensayo de operatorias centradas en la autogestión y la autoconstrucción, sino en su casi desaparición como problemática en las facultades de Arquitectura.

Pese a los casi 90 años de tradición y a la envergadura de la inversión y el costo social en juego, en políticas de vivienda se ha avanzado casi a ciegas, repitiendo o modificando levemente lo que se venía haciendo, sin el sustento de reflexiones sistemáticas. Poco se hizo para poner en evidencia el marco ideológico en que se sustentaban, los proyectos que vehiculizaban o los intereses a los que respondían. Menos aún se estimó la dinámica de sus efectos redistributivos o su impacto en la vida de los destinatarios, el mercado habitacional o la producción de la ciudad. Cuanto más se procuró aumentar la eficacia de la inversión ensayando nuevos materiales y técnicas constructivas, reconsiderando las normas de habitabilidad o reduciendo superficies. También se procuró optimizar la adaptación de los usuarios mediante su selección y seguimiento por asistentes sociales[2].

Esta debilidad de los estudios se manifiesta tanto en la persistencia de presupuestos sobre los servicios habitacionales y las estrategias redistributivas a promover -simultáneamente auto-evidentes e invisibles en su "naturalidad"- como en la adopción de alternativas surgidas en otros ámbitos sin el filtro de una apreciación crítica de la propia experiencia. Por otra parte algunas evaluaciones, como las realizadas por Sorín en Villa Soldati, expusieron con crudeza los desfasajes entre los diagnósticos y expectativas de

---

[1] Baste citar a JENCKS Ch. **The Language of Post-Modern** Architecture, Academy Editions, Londres, 1977 y su localización de la muerte del Movimiento Moderno en Arquitectura el 15 de julio de 1972 a las 3:32 p.m., momento en que fuera dinamitado el conjunto de Pruitt Igoe en Saint Louis, EE.UU.

[2] PRIMERAS JORNADAS NACIONALES SOBRE TÉCNICAS DE EVALUACIÓN DE CONJUNTOS HABITACIONALES Organizadas por la Fac. Arquitectura en Setiembre 1981. Rosario. **Documento Final. Evaluar para mejorar.** Publicaciones UNR, 1982.

los diseñadores y las efectivas consecuencias que sus proyectos tenían en la vida de los usuarios. Aunque escasas, y no sistemáticas, estas estimaciones constituyeron una seria advertencia sobre los límites de los recursos arquitectónicos para enfrentar la complejidad de los procesos sociales y culturales de los que forman parte la vivienda masiva, al extremo de inducir una voluntaria reclusión en los aspectos técnicos, dejando las decisiones programáticas en manos de economistas, sociólogos y politólogos.

LA VIGENCIA DEL PROBLEMA

Los inicios de las políticas de vivienda, estrechamente vinculados al pensamiento reformador, cobran especial importancia en estos momentos de cuestionamiento al Estado de Bienestar. Resulta indispensable intentar una interpretación, operativa para nuestra disciplina, que procure contextos de explicación sobre el agotamiento, fracaso o insuficiencia de las políticas de *vivienda pública.* Es necesario preguntarnos sobre el sentido con que la construcción directa, la localización periférica, la hegemonía de la planta compacta fueron instaurados como sus modos necesarios. Diagnósticos indispensables no sólo para un ejercicio profesional en transición, sino como aporte para a aquellos organismos que desde el Estado tienen como función regular y orientar una práctica cada vez más descentralizada sobre lo urbano.

En los últimos diez años, un creciente consenso en estrategias neoliberales y nuevos patrones de desarrollo e integración al mercado mundial para los países latinoamericanos, ha coincidido con el derrumbe del *Welfare State* en los países centrales. Ambos han contribuido no sólo al resquebrajamiento del paradigma del Estado Redistribuidor, sino a la construcción de acuerdos sobre la necesidad de restringir agresivamente las áreas de intervención estatal, logrando desplazar la *vivienda pública* a un ángulo opaco de la acción de gobierno.

Este consenso se apoya en una nueva construcción ideológica, tan reductiva y ocultadora como la que sobreentendía las políticas de vivienda como la expresión espontánea de gobiernos populares preocupados por el bienestar y la felicidad de su pueblo. Nos referimos a la imputación de los fracasos y desajustes a "*la corrupción*" como patrón de conducta atribuible a todo lo que tiene que ver con el Estado y como lógica dominante en licitaciones y adjudicaciones. Simultáneamente, la actual coalición entre defensores del libre mercado y víctimas de los fracasos de la ciudad en materia

educativa, sanitaria o de seguridad, pregonan el agotamiento de la *ciudad activa*[3] (aquella que a través del endeudamiento público y la extensión y diversificación de los servicios procuró ampliar las ventajas económicas y de localización urbanas) y el desplazamiento de sus funciones a la actividad privada.

Nuestras reservas frente a los presupuesto de corrupción e ineficacia como atributos indisolubles de la acción del Estado, y frente a los reclamos igualmente sospechosos sobre la inevitabilidad histórica del avance de los intereses privados en el manejo de lo público, nos advierten sobre el riesgo de reeditar un nuevo capítulo, quizás el último, en el que la ambigüedad de la administración y la clase política sea secundada por la indiferencia de los investigadores. Nos alertan sobre la urgencia de reflexiones sistemáticas que procuren *des-cubrir* las particularidades y la multiplicidad de procesos en los que participa la *vivienda pública*, sobre la necesidad de ponderar sus brillos y oscuridades, sus debilidades y logros, de hacer explícitos sus presupuestos en gran parte vacantes de una reconsideración crítica. Reflexiones que, liberadas de la responsabilidad de avalar o fortalecer presupuestos para la acción política, se propongan iluminar la toma de nuevas decisiones.

De todos modos la cuestión de la vivienda, que había casi desaparecido de las agendas y los debates, comienza a recobrar cierta preeminencia al renovarse la alarma frente a la conflictividad social y urbana. Luego de una década de desplazamiento de los intereses sociales hacia otros objetos, nuevamente una serie de fenómenos son enunciados con el vocabulario de la *cuestión urbana* remitiendo a una tradición cuyas figuras discursivas se consolidaron en las primeras décadas del siglo y cuya naturalización ha ocultado su específica adecuación a contextos y circunstancias bien diferentes. Por otra parte las áreas donde se lee la conflictividad son en gran parte resultantes de los proyectos de racionalización y modernización surgidos en ese mismo momento histórico, lo que vuelve a remitirnos a la *cuestión de los orígenes*.

Los inocultables avances en el estudio de los orígenes de las políticas urbanas no han agotado la urgencia de examinar en forma empírica las condiciones de emergencia y las implicancias del proyecto moderno de racionalización social. No han suspendido la necesidad de repensar la *cuestión habitacional*, su grado relativo de autonomía respecto a la *cuestión urbana* y la *cuestión social*, y los modos en que fue incorporada a las atribuciones y responsabilidades del Estado y la administración municipal.

---

[3] Ver los comentario a esta categoría de Monkkonen en "Rediscovering the active City" **Journal Urban History**, Vol. 16, N□3, mayo 1990.

En este sentido reafirmamos la potencialidad de un estudio de caso que opere como propuesta de evaluación de estas experiencias de *vivienda pública* y sus impactos múltiples, tomando como unidad de análisis no sólo el momento de la toma de decisiones y su implementación, sino la serie de procesos urbanos, económicos, sociales y culturales a los que dieron lugar a través del tiempo. Su objetivo es poner en evidencia los inicios de ciertas elecciones y decisiones que han adquirido entidad de *naturales* o *necesarias*, y cuya aparente inevitabilidad sólo es posible quebrar a partir de la recuperación de su historicidad. En este contexto nuestro trabajo sobre la experiencia de *La Vivienda del Trabajador* en Rosario, pretende ser un aporte a la historia de los modos de concebir la *vivienda pública*, de su constitución en un derecho a ser satisfecho desde los organismos del Estado particularmente a escala local, y de sus múltiples vínculos con la *cuestión social*, con los procesos de construcción de la ciudad, con la disputa política y con los ensayos de modelos alternativos de gestión municipal.

UN CAMPO EN CONSTRUCCIÓN

El tema de la *vivienda pública* estuvo dominado por una serie de presupuestos fuertes: la noción de déficit, la vivienda compacta, la vivienda terminada, la vivienda en propiedad, la subvención como estrategia redistributiva[4] En ese contexto el reconocimiento de la necesidad de una reflexión histórica y crítica no es nuevo, y tampoco su abordaje por parte de arquitectos.

En una primera historiografía prevalecieron los juicios valorativos sobre los explicativos o teóricos, en razón de su carácter explícitamente funcional a la fundamentación y/o justificación de estrategias políticas o proyectuales. Incluidas en el paradigma del Estado Benefactor, las políticas de viviendas fueron consideradas como propias de programas redistributivos y tendían a ser reconocidas sólo en el caso de los "gobiernos populares"[5]. En esta primera producción también es notable la importancia de los prejuicios, más partidarios que ideológicos, explicables por haber sido escritos

[4] AÑAÑOS, RIGOTTI et alt "Hábitat popular, el estado y las organizaciones no gubernamentales." **Boletín de Medio Ambiente y Urbanización N□5**, pp. 99/108, 1987

[5] SCHTEINGART M. "Políticas de vivienda de los gobiernos populares para el área de Buenos Aires. **Summa** 71 y 72, enero y febrero 1974

ante la perspectiva de cambios de gobierno, y como respaldo o crítica a políticas y plataformas electorales[6].

En sintonía con la presupuesta idoneidad de los arquitectos, algunos autores tendieron a analizar la *vivienda pública* como un hecho esencialmente disciplinar, evaluable y periodizable según parámetros autónomos. En tanto principal artífice de estos proyectos, se suponía que la Arquitectura estaba capacitada para generar sus propias transformaciones -temáticas, estilísticas y teóricas- y cuando se establecían relaciones con acontecimientos políticos, económicos o sociales estos parecían correr por carriles paralelos, sin entremezclarse. Las valoraciones respondían a criterios arquitectónicos y urbanísticos restringidos, sin tener en cuenta ni los requerimiento que procuraban satisfacer, ni su impacto en los usuarios, ni las estrategias de poder de los que indudablemente eran parte. Incluso estos estándares disciplinares fueron rígidos. Por años, y salvo contadas y destacables excepciones[7], los únicos parámetros aceptados fueron los asociados al Estilo Internacional y toda otra respuesta resultaba incomprensible o irracional. El mejor ejemplo lo constituyen las viviendas realizadas durante el peronismo. En una pionera aproximación[8], sólo se pondera la cantidad construida, disculpando la "*falta de calidad*" por la necesidad de improvisar "*ante tanto por hacer*"; una justificación actualmente insostenible tras relevarse la abundante producción teórica, proyectual y legislativa anterior. En otras[9] se remite a una voluntaria "*adecuación a las imágenes populares*" propias de los migrantes del interior, para luego enfatizar la maduración conjunta -de los migrantes y de los proyectos- hasta alcanzar el decoroso *status* de monoblocks ascéticos y blancos, con pilotis y planta baja libre.

Otras investigaciones se centraron en las estrategias políticas, legislativas y financieras[10], evaluando su efectividad en relación al discurso oficial y a estadísticas sobre la superficie y número de viviendas construidas que los mismos autores consideran incompletas o dudosas. Más allá de su seriedad, y aunque intentaron redefinir el problema con mayor amplitud (llegan a hablar de "*servicios habitacionales*"[11]) estos

---

6 Aún en los enfoques más preocupados por la dimensión proyectual o estética, se escalonan en los años 1956, 1959/60, 1964, 1966, 1974, unos pocos en el 1980 y un gran florecimiento final en el 1983.

7 IGLESIA R. "El año 29, espejo de arquitectura" **Nuestra Arquitectura** N□ 513, 1980

8 GUTIÉRREZ R. "La génesis de la arquitectura contemporánea en Argentina" **Summa** diciembre 1979

9 PETRINA ET ALT, "Análisis crítico del diseño arquitectónico del Nacionalismo Popular" **Summa Historia**, 1978

10 SCHTEINGART M. op.cit. YUJNOVSKY "Revisión histórica de la política de vivienda" **Summa** febrero 1974, "Del conventillo a la villa miseria"_**Historia de cuatro siglos**, abril 1983, **Claves políticas del problema habitacional argentino" 1955/1981**, GEL 1984.

11 YUJNOVSKY op. cit.

trabajos revelan los límites de la sectorización y autonomía adjudicadas al tema. Los juicios de valor predominan sobre las interpretaciones históricas propiamente dichas y, en su restricción, no contemplan la relación de estas operatorias con las respuestas espaciales, ni alcanzan a distinguir los sectores beneficiados, ni su impacto en las condiciones de alojamiento y de vida de los supuestos beneficiarios.

LA HISTORIA DE LA VIVIENDA EN LOS '80

Con el advenimiento de la democracia, una gradual profesionalización de la investigación académica tuvo particular impacto en el campo de las ciencias sociales en general y en el de la historia urbana en particular. Enriquecida por experiencias pluridisciplinares y permeable a nuevos tópicos que remiten a una importante producción internacional. La vivienda se transformó en un foco de interés para investigaciones académicas autónomas, prescindentes de demandas de confirmación desde la práctica política, técnica o de gestión. En ese contexto algunos de los enfoques tradicionales persistieron, otros fueron renovados, y nuevos paradigmas dominaron la escena.

Una de sus características es la coincidencia en resaltar la importancia de los períodos precedentes a los primeros gobiernos peronistas en la exploración y formulación de los objetivos, instituciones, modelos tipológicos e instrumentos legales vinculados a la *vivienda pública*[12]. Criterios y experiencia que posteriormente serían incorporados como parte del cuestionamiento al liberalismo, en una redefinición de la política, la ciudadanía y el Estado que centralizará en sus manos la administración de lo social.

En los trabajos que jerarquizan la *dimensión política.* el presupuesto de la *vivienda pública* como propia de programas esencialmente redistributivos fruto del "reconocimiento" (desde arriba) de las necesidades y derechos del pueblo por parte de gobiernos categorizados globalmente como "populares", fue totalmente desprestigiado por investigaciones claramente deudoras de los trabajos de Michel Foucault. Sustentados en el análisis descarnado del discurso oficial viviendas públicas, hospitales, escuelas,

12 LIERNUR J. F. "El dispositivo de la casa autoconstruída" en VV.AA: **Sectores Populares y vida urbana**. CLACSO, B. Aires 1984. "Últimos estudios sobre la historia de la casa. Una ruptura historiográfica". Catálogo de la exposición **Vivienda popular en Austria**. FADU/Embajada de Austria. Buenos Aires. 1989. "Comisión Nacional de Casas Baratas" voz del **Diccionario histórico del Habitar, la Arquitectura y el Urbanismo en Argentina**. Ed. preliminar 1992. BALLENT A. "La iglesia y la vivienda popular: la gran colecta nacional de 1919" en **Mundo urbano y cultura popular**, Sudamericana 1990 **La vivienda de los sectores populares: el caso del Hogar Obrero**, inédito, 1990. RIGOTTI A.M. **Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina.** Cuaderno del CURDIUR N□14, 1985

fueron considerados como instrumentos para la reproducción controlada de la fuerza de trabajo, como instrumentos de disciplinamiento y normalización de la vida cotidiana en el contexto de una nueva forma de entender el poder y las instituciones sociales[13]. Se tendió a reducir el proceso histórico a una gran y eficaz confabulación de las metrópolis y las clases dominantes -lo que Oscar Terán ha denominara "*el desquicio de la centralidad reformadora de la clase obrera*"[14]- subrayando la productividad de la puesta en discurso de la vivienda obrera. Pero también, y por vez primera, fue posible enriquecer la ponderación de la acción estatal, hasta ese momento reducida a la contabilidad de las unidades construidas.

Desde un *enfoque disciplinario* se continuó con una producción en la que la bondad de las respuestas es ponderada en relación a parámetros surgidos del debate arquitectónico, entendiendo que las premisas disciplinares son suficientes para reorientar una producción entendida como esencialmente técnica. En este registro hubo hasta intentos de recurrir a los parámetros propuestos por Alexander Klein afines de los años '20 para evaluar la eficiencia de la distribución interna de la planta[15], a lo que se sumaron otros jerarquizando aspectos anteriormente descuidados como los espacios públicos, la dimensión urbanística o la adecuación bioambiental de los conjuntos habitacionales[16]. Otros abordaron las intervenciones en *vivienda pública* como hitos en la producción/constitución de la disciplina arquitectónica en su dimensión teórica e ideológica; en trabajos donde la presunta autonomía disciplinar resultaba, al menos, mediatizada[17]. En esos mismos trabajos las transformaciones tipológicas -"*como*

---

13 Además de los trabajos de Liernur y Ballent ya citados, ARMUS D "Enfermedad, ambiente urbano e higiene social. Rosario a fines del s. XIX y comienzos del XX" en **Sectores Populares y vida urbana**, CLACSO, 1984. GHIZZARELLI M. "El espacio de la educación" en **Materiales** N□2, La Escuelita 1982. GHIZZARELLI M. "La pequeña utopía urbana. Escuelas municipales 1880/1930, en **Historias no oficiales. Summarios** N□91/92, 1985. ARMUS D Y HARDOY JE "Conventillos, ranchos y la casa propia en el mundo urbano del novecientos" en **Mundo Urbano y Cultura Popular**, Sudamericana, 1990

14 TERAN O. "Michel Foucault, una genealogía de la modernidad" **Punto de Vista** N□ 21, agosto 1984.

15 PETRONIO G, SALGADO M. **Análisis de conjuntos habitacionales para un diagnóstico aplicable a la elaboración de pautas para el diseño de la vivienda popular**, EPEV, UNR, 1986. PETRONIO G **Conjuntos habitacionales FONAVI, Espacios comunes semipúblicos y semiprivados**, EPEV, UNR, 1988

16 MATEOS A. **Vivienda de interés social: la acción directa del sector público en la ciudad de Rosario**, Cuaderno del CURDIUR N□30, VIU D. **Normativa y normalidad a través de la vivienda masiva Rosario 1899/1982.** Cuaderno del CURDIUR N□36, **El espacio público en la construcción masiva de viviendas** Cuaderno del CURDIUR N□ 45. CEHA **Proyecto optimización termico-energética en viviendas de interés social**. Secretaría de Estado de Energía. 1987/88.

17 LIERNUR F "Buenos Aires del Centenario. En torno a los orígenes del movimiento moderno" **Materiales N□3,** 1983. LIERNUR J. F. "Arquitectura moderna y arquitectura de experimentación tipológica en la obra de Jorge Kalnay" en **Anales del IAA,** n□24, 1988. BALLENT A. "Acosta en la ciudad: del City Block a Figueroa Alcorta", en **Wladimiro Acosta, 1900/1967.** FADU UBA, 1987.

expresión simultánea de la renovación de las condiciones de vida y de las características adquiridas por la ciudad fuente de acumulación capitalista"- abrieron un nuevo campo de análisis y de conjunción de la historia disciplinar, con la historia cultural y la historia social.

La tradición dominante a principios de los '70 de matriz marxista, que estudiaba la vivienda en su condición de mercancía, fue quizás la más diezmada. Procurando superar lo que se denominó "*viviendismo*" tanto Nora Clichevsky y Oscar Bragos en Argentina como Marta Schteingart en Méjico extendieron su interés a la tierra y la dinámica urbana en su conjunto, procurando tomar en consideración la complejidad de agentes y proceso implícitos en la promoción habitacional. Otros, particularmente los investigadores del CEUR, abandonaron la perspectiva economicista para concentrarse en la dimensión social del hábitat popular, procurando a través de la investigación-acción un abordaje alternativo, más acá del Estado, para la satisfacción de este derecho.

En cuanto al énfasis en la *dimensión cultural* de la *vivienda pública,* nuevos aportes desde una historia social de matriz thompsoniana supusieron un claro quiebre en un campo que, hasta el momento, había basado sus evaluaciones en lo que "la gente" presuntamente hacía o había hecho, en lo que quería o había querido. Abriendo nuevos campos teóricos y metodológico hicieron de la vivienda un campo privilegiado para el estudio de las condiciones de vida de los sectores populares[18]. Si bien se vieron muchas veces confinados a la microhistoria y a la lectura entre líneas por las dificultades metodológicas de "*una historia desde abajo*", fueron capaces de poner en evidencia la centralidad política de lo cultural, y la productividad de considerar a la vivienda como espacio de lucha por y contra la hegemonía de los sectores dominantes.

LA PRODUCCIÓN PROPIA

Nuestros trabajos fueron posibles -y debe ser entendidos- en relación al espacio de debate en que se gestó la historia urbana y de la vivienda de los años '80. No obstante han tenido ciertos perfiles distintivos. La preocupación por superar los límites de una perspectiva disciplinar -sectorial y reductiva- en el tratamiento de la *vivienda pública,* y de un enfoque funcionalista de las políticas del Estado, guiaron el acercamiento a ciertas

18 ARMUS D Y HARDOY JE "Conventillos, ranchos y la casa propia en el mundo urbano del novecientos" op. cit. LIERNUR J. F. "El dispositivo de la casa autoconstruída" op.cit., "La ciudad efímera. Consideraciones sobre las características materiales de la ciudad de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX" en **Estudios Sociales N□2,** UNL., 1993. **El nido en la tempestad. La formación de la casa moderna en Argentina a través de manuales y artículos sobre economía doméstica.** Ponencia a las Jornadas Inter-escuelas de Historia, 1993, Mar del Plata. PRIETO A **Vivienda popular en Rosario a principios de siglo, la huelga de inquilinos de 1907.** Mimeo UNR, 1984

líneas de trabajo que, en el campo internacional exploraban marcos conceptuales alternativos a la Teoría Urbana de los '70.

En este sentido debemos reconocer nuestras deudas con los trabajos de Christian Topalov y Susana Magri[19] y con sus avances en un enfoque "*desde abajo*" de las políticas sociales, procurando reubicar la acción del Estado en el contexto de "*las prácticas sociales reales*", otorgando particular importancia a la genealogía y topografía de las instituciones, a la biografía y trayectoria de los actores, y a las fuentes de inspiración externas a la disciplina en la formulación de ideas nuevas para enfrentar los problemas de la ciudad. También nos interesó la importante producción inglesa en aquellos trabajos que abrieron caminos en la reconstrucción de las condiciones de vida y del mercado inmobiliario, y en el análisis de las estrategias políticas y proyectuales como instrumentos de la ideología e intereses dominantes[20]. Pero sobre todo nos atrajo su aporte desde la historia cultural reconstruyendo los usos, vivencias y adaptaciones de los primeros emprendimientos filantrópicos y públicos, penetrando en sus efectos transformadores en la vida cotidiana de sus habitantes[21]. En cuanto a la historiografía norteamericana, dos fueron las vertientes más iluminadoras. La producción desde un enfoque feminista[22], que con inigualable finura supo recentrar la cuestión en la domesticidad, y en el vínculo entre las estrategias institucionales y proyectuales y un proyecto sobre lo femenino, la familia y la esfera reproductiva. De igual nodo nos

---

19 MAGRI, S.; TOPALOV. Ch. (1988): "De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur (1900-1925) dans quatre pays" In: **Revue Française de Sociologie**, XXVIII. MAGRI, S.; TOPALOV, Ch. (1988): "Reconstruire: l'habitat populaire au lendemain de la première guerre mondiale. Etude comparative France, Grande Bretagne, Italie, Etats Unis". In: **Archives Europèennes de Sociologie,** XXIX. MAGRI, S. (1988): **La rationalisation urbaine dans les projets des reformateurs en France, 1900 - 1925. La conception organiciste de la ville: implications pratiques et sources d'inspiration.** Rio de Janeiro, ISA-RCSURD-IUPRJ, Conference "Trends and Challenges of Urban Restructuring". TOPALOV, Ch. (1985): "Social policies from below: a call for comparative historical studies" In: **International Journal of Urban and Regional Research**, vol. 9, Nº 2. TOPALOV, Ch. "Invention du Chomage et politiques sociales au début du siècle". In: **Les Temps Modernes,** Nº 4,96-497 (1987):. TOPALOV, Ch. **De la question sociale aux problems urbains: réformateurs et travailleurs à Londres, Paris et New York au début du XX.ème siècle. Rio de Janeiro,** ISA-RCSURD-IUPERJ, Conference "Trends and Challenges of Urban Restructuring" (1988):. TOPALOV, Ch. **Naissance de l'urbanisme moderne et reforme de l'habitat populaire aux Etats Unis 1900 - 1940.** Paris, Centre de Sociologie Urbaine. (1988): TOPALOV, Ch. "Scientific Urban Planning and the ordering of daily life. The first "War Housing" experiment in the United States, 1917 - 1919". In: **Journal of Urban History**, Vol. 17 Nº 1. (1990):

20 SWERNARTON M **Homes fit for Heroes**, Heinemann 1981. GOULDIE E. **Cruel Habitations, a History of Working Class** Housing_G.Allen & Unwin 1974. DAUNTON M.J. **House and Home in the Victoria City**. Arnold 1983.

21 JONES G.S., "Cultura y políticas obreras en Londres 1870/1900 **En Teoría 8/9**, 1982. JONES, G.S **Outcast London,** Pantheon Books, 1984. WHITE J **Rothschild Buildings 1887/1920,** Routledge Keagan 1980.

22 WRIGHT G, **Moralism and Model Home, Domestic architecture and Cultural Conflict in Chicago,** Univ. Chicago Press, 1980. WRIGHT G. **Building the Dream, a social History of Housing in America** Mit Press, 1983. HAYDEN D, **The grand Domestic Revolution**, Mit Press, 1983

interesó la importancia adjudicada a las variaciones en las formas de entender la gestión municipal y la dimensión política de los procesos de urbanización[23].

Teniendo en cuenta nuestro marco de referencia, lo que ha distinguido nuestros trabajos es *la consideración de las políticas de vivienda como un desglose administrativo de las políticas sociales,* aún cuando intervengan y den lugar a conflictos, instituciones y prácticas que deben ser estudiadas en su singularidad. Hemos consideramos a las políticas sociales, y su historia, como el campo de referencia más productivo para la formulación de categorías que den cuenta de las rupturas y continuidades en la relación entre el Estado y la cuestión habitacional[24] Políticas que, siguiendo a Topalov, "*no nacen de la toma de conciencia por parte de las elites ilustradas y del Estado democrático de las necesidades de la población o de los medios para satisfacerlas. Tampoco son un complot de las clases dominantes que hubieran decidido imponer su dominación a través de cualquier liberalidad social. Estas políticas se forman a lo largo de un proceso histórico en el que están comprometidas clases dominantes y dominadas, mediante conflictos que manifiestan y transforman las contradicciones de la sociedad capitalista*". Hemos entendido que la *vivienda pública,* al ser gestada y promovida en el *marco de la política,* sólo podía ser entendida cabalmente en el contexto de su dinámica, de las leyes que le son propias. Es en el campo de la política que se tornan perceptibles las circunstancias y las oportunidades, los intereses en juego y el entrecruzamiento de proyectos que se contestan y complementan. Entendimos que para dilucidar los márgenes entre el juego retórico y *los "proyectos derrotados"* no bastaba con describir las fracturas entre lo discursivo, lo propositivo, y lo efectivamente realizado. Consideramos que sólo podríamos aproximarnos a una interpretación más consistente en el marco de los tiempos, los lugares, las instituciones y las modalidades propias del ejercicio político[25]

La *historia de las ideas* fue otro marco necesario para sistematizar las representaciones y las lógicas subyacentes a las estrategias, proposiciones y diseños de la *vivienda pública*; para desplegar sus relaciones con modos nuevos de entender el ejercicio del poder, las visiones de la cuestión social y la particularidad de los aportes de

---

23 MONKKONEN E. **America Becomes Urban**. Univ. of California Press, 1988 y un importante porcentaje de los trabajos del **Journal of Urban History**.

24 RIGOTTI, A.M. **Las políticas de vivienda en la consolidación de la nacionalidad.** Rosario: Cuaderno del CURDIUR 19, 1986. **Ingeniería poblacional y políticas sociales en el 40.** Rosario: Informe del CURDIUR 38,. 1988. "La vivienda y lo doméstico. Redefiniendo el hábitat obrero a principios de siglo" en FEIJÓO HERZER. **Las mujeres y la vida en las ciudades** GEL, B. AIRES. 1991. "Reformismo oligárquico y casas para obreros". En **Estudios Sociales N□1**. UNL 1991

25 RIGOTTI A.M. "Reformismo oligárquico y casas para obreros". op. cit.

distintos saberes[26] Así procuramos reconstruir las diversas concepciones del *cuestión vivienda* que se debatieron en las primeras décadas del siglo desde el anarquismo, el socialismo, la Doctrina Social de la Iglesia, el reformismo oligárquico, las vanguardias arquitectónicas y el nacionalismo. De esa manera nos hemos interesado en las particularidades de ese pensamiento reformador que guió la traslación de una ciencia de la sociedad a un ciencia de la ciudad, en la cual las políticas de viviendas son uno de los capítulos más desarrollados.

No hemos sido los únicos en identificar los riesgos y simplificaciones de la historiografía de los últimos años que al entender el proceso histórico como una maquinación de los sectores dominantes y el Estado, considera a los sectores subalternos como una masa inerte, sin opciones eficaces de resistencia. Sin embargo las alternativas no han sido demasiado claras. En nuestro caso optamos por hacer de las *historia de los trabajadores* un campo de referencia obligado. Hemos intentado tener en cuenta de qué manera las condiciones de vida de los sectores populares, sus relaciones con el capital, el poder político y la ciudad, han sido detonantes de los renovados formatos de las políticas habitacionales. Hemos creído que la perspectiva más interesante -y más difícil por la problematicidad de las fuentes- consistía en aproximarnos a la forma en que estas intervenciones incidieron en los modos de convivir, relacionarse y trabajar de los adjudicatarios, dando cuenta el complejo universo de pujas y reacomodamientos que estas viviendas -en su materialidad, localización y accesibilidad- contribuyeron a generar. Por eso encaramos este proyecto sobre *La Vivienda del Trabajador.* Una investigación con pretensiones de globalidad que, por las peculiaridades del caso y la accesibilidad a ciertas fuentes, nos ofrecía la oportunidad de ampliar, jerarquizar y matizar ciertas hipótesis sobre la instrumentalidad de la *vivienda pública.*

En cuanto a la *historia disciplinar* en algunos de nuestros trabajos hemos indagado sobre la relevancia de la *vivienda pública* en el debate disciplinario, entre los arquitectos como corporación y en el desarrollo de la construcción como industria. Exploramos sus límites como tema arquitectónico en tanto campo de intersección de distintos saberes aún en aspectos tan específicos como el diseño[27]. Pretendimos subrayar la condición

---

26 Además de las ya citadas RIGOTTI, A.M.: **Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina (1915/1955).** Rosario: Cuaderno del CURDIUR 14, 1985(18p). **Dos utopías argentinas en el debate sobre el hábitat obrero de principios de siglo.** Rosario: CUADERNO DEL CURDIUR 28, 1986. "Arquitectura "moderna" y vivienda". **DANA** 27 1989. **El pensamiento tradicionalista en los primeros debates sobre el hábitat obrero.** Rosario: Informe del CURDIUR 40.1989

27 RIGOTTI A.M. " Wladimiro Acosta. Proyectos y obras en la provincia de Santa Fe". en **Wladimiro Acosta (1900-1967)** FAU - UNBA, 1987, 42-52. "Arquitectura "moderna" y vivienda". **DANA** 27 1989. **Atlas de proyectos de viviendas baratas, económicas o mínimas en Argentina.** 120 pp. Inédito 1994.

material de la arquitectura -dependiente y determinante de procesos económicos, culturales, sociales y tecnológicos- que hace que los edificios deban ser considerados no sólo en los momentos de gestación y construcción, sino a través del tiempo como continente físico de la vida cotidiana.

UN CASO, MÚLTIPLES PREGUNTAS.

En la tesis analizamos una experiencia en particular, la de *La Vivienda del Trabajador* de la Municipalidad de Rosario, creada en 1923 y disuelta en 1948. Una experiencia que evaluamos en su dimensión institucional y en la materialidad de su obra: 598 viviendas formando los barrios Parque, Mendoza y Arroyito.

Nuestro objetivo es hacer una evaluación de las experiencias de intervención del Estado en el mercado habitacional a través de un análisis de caso, donde una reducción del objeto de estudio -en un sentido no muy diferente al cambio de escala en un ejercicio proyectual- permita rastrear la multidimensionalidad ideológica, discursiva y material de la institución y sus construcciones, desde el momento de emergencia y programación hasta su disolución, ponderando sus efectos luego de la adjudicación de las viviendas.

El limitarnos a un caso nos ha permitido encarar una historia con pretensiones de globalidad en la que *La Vivienda del Trabajador* es considerada como hito en una serie de procesos que determinaron su emergencia, y en los cuales es necesario ponderar su incidencia. Nos referimos al proceso de expansión de la ciudad, a los intentos de consolidar un nuevo modelo de administración local más autónomo y activo sustentado en el pensamiento reformador, a las demandas y resistencias de los adjudicatarios, a la formulación de diagnósticos e iniciativas desde el nuevo campo del Urbanismo. Una multiplicación de las preguntas que son el resultado de varios años de trabajo en el tema, explorando una diversidad de caminos que debíamos vincular y justipreciar en una investigación síntesis.

Ha sido nuestra intención relativizar ciertas hipótesis sobre la naturalidad de la *vivienda pública* como respuesta a crecientes demandas urbanas, sobre la dicotomía entre lo público y lo privado, sobre el accionar de funcionarios, empresarios, profesionales y demandantes, en relación a un análisis rico y minucioso de las dimensiones urbanas y políticas de estas intervenciones. Pretendimos articular una visión *desde arriba*, que tiende a quedar fascinada por el discurso oficial, con una visión *desde abajo* que diera cuenta de las vivencias y representaciones de los adjudicatarios, y de cómo eran modificadas con y contra ese hábitat adecuado inducido y promovido desde la gestión pública.

Hemos elegido esta experiencia por haber alcanzado una magnitud considerable aún a escala nacional[28]. También por haber tenido lugar en Rosario, lo que nos permitía apoyarnos en trabajos propios o de nuestro grupo de investigación, sobre procesos urbanos, políticos y profesionales. Un medio acotado y conocido en el que era posible avanzar sobre variados registros: las actas del Banco Municipal, el catastro, la documentación cartográfica de la ciudad, los proyectos de urbanización, la prensa en ciertos momentos críticos, las viviendas mismas como fuentes arqueológicas de las dificultades y adaptaciones en la vida cotidiana de sus habitantes. Pero lo que caracteriza nuestra investigación es el relevamiento sistemático de los archivos del Concejo Deliberante, revisando no sólo las propuestas, debates y resoluciones ligados al problema de la institución, la ciudad, la vivienda y las demandas sociales, sino a una serie de petitorios, encuestas, iniciativas que constan en el archivo de Expedientes Terminados (HCD ET) y que nos acercan al mundo de los adjudicatarios.

En un primer momento supusimos que era posible un cierta unificación de las perspectivas de análisis sobre las concepciones, políticas y diseños de la *vivienda pública* en este período, lo que redundaba en una secundarización de las diferencias entre las políticas a escala municipal, provincial, o nacional, y en el tratamiento de *La Vivienda del Trabajador* como simple muestra de un campo mayor, sin alterar sustancialmente las hipótesis de trabajo. Sin embargo, a poco de iniciada la investigación, debimos reconocer la singularidad del objeto de estudio en relación a problemáticas institucionales, urbanas, políticas y sociales de Rosario que signaron la emergencia de esta institución. Particularidades en tanto experiencia tardía, posterior a los debates y a la construcción de un consenso sobre hábitat obrero como campo de intervención del Estado, que explica la elección de la vivienda individual, en propiedad, en urbanizaciones periféricas dentro del modelo de la ciudad jardín como estrategia proyectual. Singularidad por su condición de intervención municipal que la vincula a estrategias orientadas a la expansión y optimización de las ventajas económicas de la ciudad, más que al control e integración programada de la inmigración como en el caso de las políticas nacionales implementadas en la ciudad de Buenos Aires.

Por estas características nuestro trabajo constituye un aporte a la *historia del pensamiento reformador* y su incidencia en los modos de entender y hacer política, de discriminar los intereses públicos y de los privados, de reconocer las demandas de los sectores de menores recursos, de idear mecanismos distributivos que respondan de nueva

[28] En el mismo período la Comisión Nacional de Casas Baratas dependiente del gobierno nacional sólo construyó 972 viviendas en sus 28 años de existencia

manera al *interés común* desde las instituciones publicas. Concurre a una *historia de las instituciones municipales,* de los ensayos de ampliación y autonomía del poder local, de la distinción entre *administración* y *política* constitutiva de nuestra historia institucional. Contribuye a una *historia de los trabajadores*, de sus demandas de bienestar en tanto habitantes de la ciudad, de su capacidad de negociación frente a las instituciones, los partidos políticos y los grupos de interés, de sus acomodamientos y resistencia a nuevos patrones de habitar instituidos desde la disciplina arquitectónica. Aporta a una *historia del urbanismo* como ciencia de la gestión urbana, de sus modelos de crecimiento, higiene y belleza, de sus intentos de modernización del habitar, de sus instrumentos de intervención en el mercado de tierras y la industria de la construcción. Finalmente forma parte de una *historia de la ciudad de Rosario,* de sus procesos de crecimiento y expansión, de los actores políticos, urbanos y civiles, de su conflictiva relación con los poderes nacionales y provinciales.

El trabajo está organizado en diez capítulos y un balance. En el Capítulo 1 -*Una experiencia en un municipio singular*- se señalan las condiciones de emergencia, tanto en lo referido a los debates sobre la vivienda pública como en la discusión de la condición municipal, subrayando las particularidades de la ciudad de Rosario en el campo económico, político y social. En el Capítulo 2 -*Del municipio regulador a la ciudad activa*- se reconocen los antecedentes locales tendientes a una ampliación de la esfera de intervención municipal en el campo social y urbano, subrayando los ensayos previos de intervención en el mercado de la vivienda. En el Capítulo 3 -*Creación de La Vivienda del Trabajador. Una Crónica*- se describen las alternativas de la creación y reglamentación de la institución y de licitación de las obras. En el Capítulo 4 -*La Compañía de Construcciones Modernas*- se realiza un análisis comparativo de la contratación y las viviendas construidas por esta en Buenos Aires, con la experiencia rosarina en que la misma empresa ganará la licitación de *La Vivienda del Trabajador.* En el Capítulo 5 -*La Construcción. Una Crónica*- se exploran los procesos de elección de las tierras y las alternativas en la construcción y la administración de las obras analizando las decisiones de proyecto (tipologías de viviendas, traza urbana). En el Capítulo 6 -*El conflicto*- se narran las alternativas del conflicto extraordinario surgido en torno de *La Vivienda del Trabajador* al que puede atribuirse las características de un movimiento social urbano y que, entre otras consecuencias, supuso el surgimiento de un nuevo partido político a nivel local. El Capítulo 7 -*Los trabajadores en las viviendas*- es un intento de aproximación a la manera en que las nuevas viviendas fueron recibidas y repercutieron en la vida de los adjudicatarios, a partir del registro de su descontento frente a las nuevas unidades, y a las transformaciones que introdujeron a lo largo del

tiempo para amoldarlas a sus necesidades y aspiraciones. En el Capítulo 8 -*La Vivienda del Trabajador en la expansión urbana*- se da cuenta del acomodamiento de esta experiencia a ciertas estrategias de transformación urbana -puntualmente la expansión del mercado de tierras urbanizables con la extensión de la planta hacia el oeste- asumiendo características similares a otros emprendimientos inmobiliarios de loteo con construcción de viviendas. Por otra parte se señalan su impacto en el proceso de construcción de la ciudad y las innovaciones que supuso en el marco de las lógicas vigentes. En el Capítulo 9 -*Culminación de un proyecto*- se subraya la pertenencia de *La Vivienda del Trabajador* a un proyecto tendiente a redefinir y ampliar los campos de intervención municipal, que hemos denominado *ciudad activa*,. Proyecto que en la década del '20 podrá concretar algunas realizaciones y cuyos punto culminante será la Carta Orgánica de 1933 institucionalizando las reformas ensayadas o propuestas en los modos de participación política, la profesionalización de aparato administrativo, la incorporación de las demandas sociales, y la planificación y el estímulo del crecimiento urbano. En el Capítulo 10 -*El fracaso de un modelo*- se describen las circunstancias que motivaron el cuestionamiento y la interrupción de esta experiencia de *ciudad activa*, en la que mucho tuvieron que ver el fracaso de *La Vivienda del Trabajador*. También se reseña cómo, en relación de la evaluación negativa de *La Vivienda del Trabajador*, se modifican la interpretación del problema de la vivienda y las estrategias para enfrentarlo desde las políticas urbanas. Finalmente en el *Balance* se destacan las particularidades de la experiencia de *La Vivienda del Trabajador* y su efectos sociales, urbanos y políticos, ponderando su trascendencia para una historia de la *vivienda pública* en Argentina.

CAPITULO 1

UNA EXPERIENCIA EN UN MUNICIPIO SINGULAR

En 1923, por iniciativa de dos concejales del Partido Demócrata Progresista (PDP), se crea *La Vivienda del Trabajador* como una oficina dependiente del Banco Municipal de Préstamos de la Municipalidad de Rosario, con el objeto de "*construir, administrar, arrendar, vender, permutar, adquirir terrenos y dar préstamos para la construcción o compra de casas baratas e higiénicas para trabajadores*"[29]. El municipio facilitaría su crédito -$2.000.000 en bonos-, su aparato administrativo y sus recursos jurídicos para un ensayo que sirviera "*de estímulo moral a iniciativas públicas y privadas*". Nada se hace hasta marzo de 1926 cuando los mismos autores reabren el tema con un proyecto modificatorio en el que sextuplican el monto de los bonos a emitirse y se restringen las funciones de la nueva institución a la construcción directa o a través de terceros. En sólo tres meses la nueva ordenanza es sancionada y reglamentada. Dos meses más tarde se licitan las obras y, a pesar de las objeciones constructivas del Departamento de Obras

[29] Proyecto de Esteban Morcillo y Juan Diez de Andino **HCD DS 23 marzo 1923**

Públicas (DOP), la propuesta se aprueba con una ordenanza contrato en noviembre de ese año y las obras se inician al año siguiente.

Si bien esta iniciativa surge en el marco de un creciente consenso sobre la condición de *necesidad social*[30] de la vivienda, a ser cubierta por el Estado mediante la construcción directa administrada por instituciones especiales[31], resulta innovadora en el ámbito de la administración local cuyas responsabilidades se restringían al ornato, la higiene y la vialidad, más aún cuando suponía el compromiso de una suma equivalente a casi el doble del de la renta anual del municipio[32].

Para explicar sus condiciones de emergencia no sólo debemos tener en cuenta la centralidad que adquirió el problema de la habitación a principios de la década del 20 y los procesos que concurrieron a determinar el acuerdo sobre la incapacidad de la iniciativa privada para dar respuesta al problema. También tenemos que tomar en consideración cierta tradición en nuestro país en la incorporación de las demandas de viviendas a la agenda de las políticas del Estado. Pero sobre todo resulta necesario ponerlo en relación a las transformaciones en la concepción de la naturaleza de la gestión de la ciudad, que desde un perfil restringidamente regulador de las iniciativas privadas, comienza a orientarse al modelo de una *ciudad activa*, promotora de servicios, capaz de integrar problemas relacionados con lo social y lo político al ámbito de aquellos intereses -privados pero comunes- que los vecinos administraban desde el municipio.

No fue una experiencia única. También la ciudad de Buenos Aires, y Bahía Blanca con menor magnitud, fueron sede de experiencias contemporáneas y similares a nivel municipal. Pero la de Rosario posee ribetes significativos a nivel político y social que justifican su elección como caso de estudio.

El objetivo de este capítulo será, entonces, discriminar el marco de formulación del proyecto de *La Vivienda del Trabajador* como *una institución permanente, sustentada en el crédito municipal, y orientada a la construcción directa de viviendas individuales para la venta*, un cambio notable respecto a las estrategias que venía ensayando la

---

30 Como **necesidad social** entendemos a aquella demanda que, más allá de los intereses de sus destinatarios, es reconocida como digna de la intervención pública. Una noción ligada a la comprensión de lo social "*en términos de una solidaridad general y la producción de un modo de vida que lo habilita a ser considerado como algo relacionado con el progreso, que debe ser defendido y ofrecido no importa su costo*". Donzelot J. **The policing of Families**, Pantheon Books, New York, 1979

31 La primer legislación nacional autorizando la emisión de bonos para la construcción de casas para obreros es de 1905, en tanto la Comisión Nacional del Casas Baratas se crea diez años después.

32 Según consta en **Memorias del Dr. Manuel Pignetto**, ed. La Velocidad 1926. la renta anual en 1925 había alcanzado $7.641.782, suma considerable si la comparamos con los $4.205.456 de 1917 y los $6.157.145 recaudados en 1922, año anterior a la primer ordenanza.

municipalidad tendientes a la promover la construcción de viviendas por parte de la actividad privada, y que analizaremos en el próximo capítulo. Una experiencia que, a pesar de resultar probadamente ineficaz (por el alto costo de las unidades, los cuestionamientos a su calidad constructiva y las dificultades para recuperar la inversión) cimentará los inicios de un modo de entender la intervención del Estado como promotor y constructor de lo que se ha dado en llamar **vivienda pública**.

Pero antes de avanzar en estas consideraciones nos interesa mostrar nuestras diferencias con aquellos trabajos que hasta una década atrás, tendían a considerado a las políticas urbanas y de vivienda como la **respuesta natural y progresiva** a nuevos conflictos y demandas vinculados al crecimiento y concentración productiva en las ciudades[33] . Por el contrario procuraremos demostrar la potencialidad de interpretarlas como el resultados de proyectos políticos que reconocen en algunos de estos fenómenos necesidades que conviene satisfacer. Desde esta perspectiva la intervención directa del municipio en el mercado inmobiliario, promoviendo la edificación mediante subsidios a adquirentes y empresarios de la construcción, no debe presuponerse como la respuesta inevitable a una escasez y carestía de la vivienda ponderable en términos absolutos, que por otra parte demostraremos que estaba mermando ante el acelerado éxodo de los trabajadores a los loteos periféricos. Antes bien conviene considerarla como la resultante de intereses económicos y políticos, y de concepciones sobre la desigualdad y el conflicto social, que recurren al uso intencionado de las estadísticas y el saber técnico sobre la ciudad, supuestamente neutros aunque coyunturalmente funcionales a intereses electorales o del mercado. Estrategias políticas en el contexto de transformaciones en el modo de entender la gestión municipal que, más que la expresión de una tendencia progresiva en la solución de los problemas urbanos, fueron el resultado de un equilibrio inestable entre fuerzas contendientes sobre cómo dar forma a la ciudad.

Una ciudad que, como lo procuraremos demostrar, no es la expresión física inevitable de ciertas y vagas fuerzas económicas, sociales y geográficas, sino la resultante de elecciones de empresarios, burócratas y contribuyentes, influenciados por

---

33 En nuestro país el conflicto se situó en el alto costo relativo de los alquileres ($17,5 una pieza para salarios promedio de $55, es decir un 35% en oposición al 15% de Hamburgo y 11,75% de Liverpool para alojamientos más amplios). Una preocupación ligada a la enfermedad y la virulencia de un movimiento obrero crecimiento que se relacionaba con el hacinamiento en los conventillos. Para la Capital Federal según YUJNOVSKY en **Desarrollo Económico**, N□54, julio sept. 1974, p. 357

año	1881	**% población en conventillos**	21,6	**personas por cuarto**	2,58
	1892		21,8		3,88
	1904		14,1		3,15
	1919		8,9		3,30

su intereses políticos y de clase, con mayor o menor acceso al manejo de los recursos administrativos y económicos, y envueltos en conflictos entre lo local, lo provincial y lo nacional. Ciudad escenario -y producto- de las conexiones y conflictos entre distintos sectores sociales y grupos de opinión, que en ciertas instancias pueden compartir los mismos intereses, y en otras contraponerse en su esfuerzo por racionalizar los emprendimientos y el presupuesto. Una ciudad concebida como ámbito de crecimiento y promoción económica, lo que explica el rol secundario adjudicado al control social que se 'descubre' como distintiva de las políticas habitacionales en Rosario, en relación a políticas nacionales centradas en el control moral de las masas urbanas y el desplazamiento de la demanda social.

Por todo esto no analizaremos a *La Vivienda del Trabajador* como la simple respuesta a nuevas necesidades sociales, sino como el producto de la opción política de sus promotores tendiente a ampliar las ventajas económicas y de localización de la ciudad de Rosario a través de exenciones impositivas, apertura y pavimentación de calles, extensión de la trama y descentralización de servicios urbanos.

LA VIVIENDA EN EL CAMPO DE LA POLÍTICA

Hasta principios de siglo y desde la esfera pública, el tema de la vivienda había sido considerado desde la esfera pública como parte de las obras de salubridad dentro de la esfera del gobierno municipal de las grandes ciudades, particularmente Buenos Aires. La acción, con algunas variables, se centraba en normativas de control higiénico de los conventillos y un tibio fomento de ciertos prototipos considerados óptimos mediante exenciones impositivas o proyectos de algunas casas modelo[34]. Paralelamente algunos filántropos y entidades caritativas iniciaban el abordaje del tema como la promoción de espacios regenerativos, diseñados y administrados por los técnicos y los de autoridad moral, con un sentido profiláctico y educativo. Finalmente, y más allá de las unidades construidas por industrias para sus obreros, e incipientes cooperativas de crédito y construcción, debemos tener en cuenta las cada vez más numerosas iniciativas empresariales que encontraban un nuevo y promisorio mercado en la venta de tierras periférica con materiales o viviendas construidas[35].

---

34 La iniciativa de Torcuato de Alvear para un modelo de inquilinato en 1877 y el del arq. J. Buschiazzo en 1885 en Buenos Aires, varios grupos de construcciones modelo en Córdoba: Pueblo Nuevo 1889, Wheelwright 1909, Barrio G.Paz 1911.

35 Para una síntesis de estas iniciativas ver LIERNUR F: "Comisión Nacional de Casas Baratas" Voz del **Diccionario Histórico de Arquitectura, Hábitat y Urbanismo en Argentina**, SCA, FADU UBA, en prensa.

Sin embargo, en los primeros años del siglo, y junto al reconocimiento de la inevitable agravamiento de la agitación social (que se asocia al explosivo crecimiento urbano), y de la necesidad de ensayar recursos más complejos que la mera represión para la reproducción del sistema, la producción de viviendas se vincula a un nuevo modo de entender la política. Las casas para obreros formarán parte de los primeros intentos de someter los intereses económicos a los de la política a través de un Estado mediador. Una filantropía de Estado orientada a los trabajadores como clase, entendidos como inmigrantes en ascenso estimulables en su laboriosidad e integración social.

El proyecto de Ley de Residencia de Cané en 1899, las peticiones de leyes laborales por parte de la Iglesia en 1890, 1901, 1903, la ley de Servicio Militar obligatorio de 1901, la liturgia patriótica en las escuelas promovida por la gestión de Ramos Mejía, el régimen electoral uninominal por circunscripción de 1902, el anteproyecto de ley de accidentes de trabajo de Roldán y Avellaneda, la ley de Residencia de 1902, las investigaciones sobre la condición de la clase obrera de Biallet Massé y Storni, el proyecto de ley Nacional del Trabajo de J.V. González con la participación del Valle Ibarlucea y A. Bunge de 1904, son algunos de estos ensayos de totalización del Estado. Oscilaban entre la institucionalización de la represión, el reconocimiento de algunas demandas populares recalificadas como necesidades sociales, el apoyo a la rama legalista del socialismo en un intento de dividir el movimiento obrero, y el fortalecimiento de sentimientos y valores en torno a la idea de *comunidad nacional*.

Estas iniciativas reformistas -introducidas por una fracción del sistema oligárquico- encontrará en la dimensión urbana un recurso para desviar el conflicto desde el ámbito de la fábrica y el salario, al de la carestía de la vida y la vivienda, desde la patronal al especulador inmobiliario y el encargado de los inquilinatos. En este sentido parecía haber un generalizada aceptación de la dimensión pública de la cuestión de la vivienda. Al prolífico discurso higienista (que había hecho del conventillo uno de sus tópicos favoritos) y a los antecedentes jamás cuestionados de la ya madura experiencia *de los países más civilizados de la tierra*[36], se sumaban ciertas particularidades locales que

---

36 La preocupación de los poderes públicos europeos en la habitación del pobre comienza a mediados del siglo XIX cuando se comprende que los focos epidémicos se desarrollan particularmente en los abarrotados y paupérrimos barrios obreros, fruto tanto de la vertiginosa concentración de población urbana relacionada con la producción industrial, como de la especulación salvaje que tomó en sus manos su alojamiento. A esto se agrega su probada potencialidad para sangrientas revueltas sociales (1847-48) y para una moral inquietante tanto para la reproducción de la fuerza de trabajo como para la seguridad ciudadana. A partir de ese momento se multiplican las encuestas, los congresos, las publicaciones, los barrios modelo, las iniciativas filantrópicas y, finalmente, casi a fines de siglo, las primeras legislaciones nacionales de promoción, crédito y control de la vivienda obrera en Prusia, Inglaterra, Bruselas, Francia.

contribuían a adjudicar a la habitación una posición clave en la conflictividad social. En el caso de Buenos Aires y Rosario, las condiciones universalmente negativas de las condiciones higiénicas y constructivas de la vivienda obrera, estaban agravadas por ser sus alquileres *"los más caros del mundo"*, circunstancias a las que la estadística prestaba datos elocuentes. Por otra parte los potenciales perjudicados por estas políticas de protección social serían una franja social amplia de sectores urbanos no dinámicos -los propietarios de inquilinatos-, cuyo enriquecimiento se sustentaba en la apropiación rentística del esfuerzo productivo de capitalistas, y trabajadores. A ellos se hace, al menos retóricamente, responsables de alentar el malestar social en su apetencia especulativa. Y en este aspecto se verifica un doble desplazamiento: el imputado no es el dueño del inquilinato sino el casero, intermediario indispensable debido a la alta concentración de la propiedad que subarrendaba los cuartos y controlaba la vida del conventillo desde su vivienda lindera con el ingreso y la calle[37].

En las nuevas referencias al hábitat de los trabajadores apenas se menciona el *terror higiénico* y el *desorden moral* que en discursos de fin de siglo parecían amenazar la vida misma de la gente decente. Ahora será la deficiente reproducción energética, física y moral *de las masas trabajadoras* la que preocupe por sus efectos nocivos *para estos mismos sectores,* en tanto evidencia de la inequidad de las relaciones de clase que permitía justificar la huelga, la organización obrera, y el debilitamiento de la confianza en el gobierno.

En ese contexto se debaten las primeras iniciativas legislativas de construcción de *casas para obreros* en el Congreso de la Nación, que se alternan en consonancia con agravamientos coyunturales de la conflictividad social[38]. Esos debates van conformando un abanico de tópicos discursivos, aparatos institucionales y modelos arquitectónico y formales en los que confluyen, y se confrontan, este reformismo oligárquico, la doctrina social de la Iglesia, el anarquismo, el socialismo y un incipiente saber profesional de arquitectos y urbanistas[39].

---

37 Como muestra de este lugar común, convenientemente difundido por las clases altas y sus laderos, baste algunas citas de **La Gaceta Rosarina,** en sus comentarios sobre las ventajas de La Vivienda del Trabajador *"ha sido la única capaz de romper la fuerte organización que habían formado los caseros" "El problema del alquiler (...) es lo que más preocupa a todos los que desean librarse de la tiranía de los caseros exigentes y lucradores"*

38 Nos referimos a los proyectos de I. de Irigoyen de 1904; "Casas para Jornaleros peones etc." y "Expropiación de tierras en los ejidos de los pueblos" de E. Gouchon, Ley 4824 de 1905, "Casas para obreros" de C. de Estrada, Rodríguez Jurado, Parera, Serrey, Moreno y Peña 1910, ley 7102 de 1910, "Construcción de casas para empleados públicos" de P. Luro, 1912, "Hogar Nacional del Obrero" de M. Gonnet, 1913 y ley 9677 creando Comisión Nacional de Casas Baratas, 1915. Ver RIGOTTI "Reformismo oligárquico y casas para obreros." En **Estudios Sociales Nº 1.** UNL, 1991

39 Ver RIGOTTI, A.M. **Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina (1915/1955). El dispositivo de la vivienda pública a través de "La Habitación Popular". Las políticas de vivienda en la consolidación de la**

Al igual que en la legislación laboral, en estos primeros proyectos no se recuperan propuestas o modelos sugeridos por los supuestos beneficiarios o por sectores políticos que se adjudicaban su representación. El movimiento obrero no hablaba de *construcción de viviendas adecuadas*, sino de garantizar las condiciones higiénicas y controlar los términos abusivos de alquileres y contratos. Ni siquiera cuestionaba el conventillo como modo de residencia. Cuanto más reclamaba medidas impositivas de estímulo a la construcción capitalizables por asociaciones cooperativas interclase como El Hogar Obrero fundado por el Partido Socialista en 1907[40].

Sobre el consenso en el liberalismo económico, que se da por descontado, en un primer momento el conflicto se entiende como producto del desequilibrio entre oferta y demanda que se pretende paliar jerarquizando la dimensión económica de la vivienda sobre la moral o humanitaria. La estrategia es la de un *Estado empresario*, capaz de generar un mercado alternativo de tierras y viviendas. Los proyectos propondrán la emisión de entre 10 y 20 millones de pesos para la construcción de casas independientes, aptas para una sola familia, y otorgables en alquiler o propiedad por orden de inscripción, sorteo o fecundidad. En un explícito reconocimiento de la heterogeneidad de los núcleos de convivencia no se hace referencia a familias "legalmente" constituidas, o al número o parentesco de los habitantes. La función normalizadora se restringe a evitar la promiscuidad entre familias del conventillo; pero no la intrafamiliar entre sexos y generaciones, ni el hacinamiento, ni la inclusión de actividades productivas en el ámbito doméstico. Por eso la distribución de las viviendas no fue objeto de reflexión, presuponiéndolas dentro de las pautas tradicionales de adición de habitaciones modulares -indiferenciadas y polifuncionales- cuyo número dependerá más de factores económicos que de la cantidad de miembros de la familia. Incluso se contempla la posibilidad de casas colectivas, que a diferencia de los conventillos, garantizaran la independencia de cada unidad de convivencia por la autonomía de los accesos y servicios, incluyendo un baño dentro de un programa coherente con la preocupación por civilizar introduciendo nuevos hábitos de higiene entre los trabajadores.

Existe sí, cierta preocupación por la localización de estas viviendas. Se imaginan organismos urbanos alternativos en la convicción que obrero e industria constituyen entidades sociales y económicas nuevas, extrañas, que requieren de un continente espacial

---

nacionalidad,. Ingeniería poblacional y políticas sociales en el 40. "Arquitectura "moderna" y vivienda". **El pensamiento tradicionalista en los primeros debates sobre el hábitat obrero.** op. cit.

40 Esta institución intervino en la construcción de 827 unidades hasta 1941, un número considerable comparado con las 972 de la CNCB entre 1916 y 1944 o las 599 de La Vivienda del Trabajador en Rosario. Ver RIGOTTI, A.M. "La definición del espacio doméstico en los debates sobre el hábitat obrero de principios de siglo" y **Dos utopías argentinas en el debate sobre el hábitat obrero de principios de siglo.** *op. cit.*

diverso a la ciudad tradicional fundada en el comercio, la producción artesanal y la política. Barrios obreros periféricos y autosuficientes en los que se restrinja el intercambio y la convivencia interclase y se generen prestaciones asistenciales novedosas penetrando en áreas tradicionalmente adjudicadas a la familia o la esfera privada (salas cunas, cooperativas de consumo). Una reinterpretación eficientista de los modelos utópicos decimonónicos que recogía la predica de la Iglesia, especialmente de los Círculos Católicos de Obreros y sus escuelas de artes y oficios, cooperativas, bibliotecas.

Estos primeros proyectos se destacan por cierto minimalismo administrativo: el Estado cedería la gestión a consejos de notables, propietarios o *"señoras"*, sin interés por generar nuevos aparatos burocráticos. En todos ellos subyace la figura de la *asistencia social* (la ayuda mutua como estímulo de la autonomía familiar e interclase) y a un inducido *empleo moral* del dinero y el tiempo previendo para estas futuras colonias la provisión de servicios recreativos y una limitada comunicación con el mundo exterior. Una propuesta que en nada contradice la que imaginaban los socialistas, salvo en la figura del promotor: Estado o partido[41] .

Sin embargo, y casi de inmediato, comenzaran a dominar perspectivas más conservadoras, especialmente en los debates previos a creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas. Se reduce el número de viviendas propuestas y se aumentan los requerimientos para su alquiler[42] . Incluso uno de los pocos barrios construidos se entrega a una institución caritativa para su gestión y, algunas viviendas, se otorgan dentro del mecanismo de legados graciables con criterios caridad que esta legislación pretendía superar.

Lo reducido de las intervenciones le otorgaban un carácter inevitablemente modélico, instrumentable como compensación a algunos, en desmedro de un conjunto social abstractamente en las mismas condiciones de necesidad. Frondosos discursos y complejos aparatos jurídicos preocupados por las restricciones del acceso y la regulación de la tenencia, estaban orientados al fomento estatal de una moral propia de los sectores medios basada en la regularidad familiar, el ahorro, la buena conducta, la adopción de la propiedad privada como valor y la vivienda *adecuada* como necesidad. Todo esto en manos de instituciones

---

[41] El socialismo bregará también por el alojamiento para jornaleros rurales, mediante la obligatoria provisión por parte del empleador de áreas privadas destinadas al reposo. En este sentido A. Bunge presenta un proyecto en 1916 que ni siquiera es tratado.

[42] El proyecto de Juan F. Cafferata de 1914 proponía sólo 1 millón de pesos en bonos y para la adjudicación ser obrero, argentino, mayor de edad, casado, con familia, dos años certificados de antigüedad en el trabajo, certificado policial de buena conducta y un mes de alquiler depositado en el Bco. Municipal de Préstamos como garantía.

permanentes y autónomas, como si la oferta de nuevos aparatos burocráticos fuese un fin en sí mismo.

El objetivo ya no era económico, sino moral y cultural. Se apela a la vivienda como crisol de una nueva célula social -*la familia argentina*- capaz de resistir el mercantilismo y la corrupción propios de la ciudad cosmopolita. Constituir *hogares* a través de la construcción de algunas casas con jardín, individuales e individualizables, indiferentes a los problemas de crecimiento y congestión urbanos, otorgables en propiedad a los sectores más disciplinados y conservadores. Un instrumento para inducir el arraigo a través de valores asociados a lo rural que comienza a traducirse con una estética de la teja y el bungalow. El electoralismo propio de un sistema que ha ampliado la participación política, los sectores medios que defienden la legitimidad de sus reclamos frente a los sectores obreros y el creciente cuestionamiento al modelo liberal, aún dentro de la elite dirigente, no serán ajenos a esta transformación en la concepción de la vivienda pública.

Ese será el estado del debate hasta fines de la segunda década del siglo cuando distintos acontecimientos sociales vuelvan a amenazar la paz interna y recolocar en el centro de las preocupaciones la carestía de la vida, agravada por un estancamiento coyuntural de la industria de la construcción. En 1920 un congreso organizado por el Museo Social Argentino discutirá nuevas estrategias de promoción de la construcción y control de los alquileres para resolver un problema que se focaliza en la escasez de viviendas. De allí surgirán los fundamentos de nuevas iniciativas: a nivel nacional la ley de alquileres y los tres primeros conjuntos de la CNCB, a nivel municipal la construcción directa y la promoción impositiva. *La Vivienda del Trabajador* será un producto tardío de este clima de ideas.

LA CONDICIÓN MUNICIPAL

Rosario fue la primera municipalidad en el país constituida según normas posteriores a la independencia reconociendo su "*independencia de todo poder en el ejercicio de las funciones administrativas que le son propias*"[43].

[43] Creada el 25 de diciembre de 1852 según normas sistematizadas en la ley orgánica de 1858 que establece como áreas de intervención la limpieza y alumbrado, la desinfección de agua y aire, la conservación de hospitales y cementerios, la preservación de la buena calidad de medicamentos y comestibles, el evitar pestes, inundaciones e incendios, la ilustración y moral de las personas, el registro civil y de la propiedad, las escuelas primarias, de agricultura y de artes y oficios, la policía, el control de las casas de juego, la inspección de huérfanas, aprendices y muchachos abandonados, la vigilancia de criados, el impedir todo lo que pueda ofender la honestidad y corromper las costumbres. En **Leyes Orgánicas Municipales 1858/1939**.. A ROSELLI compilador Para el análisis de las primeras normas ver TERNAVASIO M. "**Municipio y política, un vínculo conflictivo. Análisis histórico de la construcción de los espacios locales en Argentina 1850 - 1920**" Tesis de la Maestría de FLACSO. Inédito, 1992..

En la provincia de Santa Fe estas atribuciones habrían de sufrir un drástico recorte con la Constitución de 1890 que, en un claro avance del poder central provincial, suprime el carácter electivo de la intendencia[44] y excluye de las funciones municipales el registro civil y de la propiedad, los juzgados de paz, la policía y la instrucción pública. También priva del voto a los extranjeros, y a los municipios de la recaudación de la contribución directa y patentes, con lo que también se reduce su autarquía económica[45].

Emergente de una vieja disputa regional esta coyuntura es traducible en términos de la oposición entre *política y administración*. La *política* como propia del Estado-nación. La *administración* relativa a la comuna en tanto corporación de vecinos con derecho a administrar sus intereses particulares con fondos que le son propios, a través de una corporación en la que tendrían derecho de representación tanto nativos como extranjeros[46]. Este avance del gobierno provincial no sólo desconoce la capacidad de defender sus intereses a una gran mayoría de la población[47], sino que restringe en forma abrupta gran parte de las funciones adjudicadas los municipios en la tradición institucional argentina..

La distinción entre *administración y política* había constituido el núcleo de los primeros debates sobre la institución municipal. Si bien en un principio Sarmiento considera al gobierno comunal como *cuerpo político*, con primacía de lo publico sobre lo privado, no tardará en acordar con la tesis defendida desde un principio por J.B. Alberdi del gobierno local como administración de los fondos personales de los vecinos, administrado por ellos en tanto contribuyentes, y relegando el poder político y la

---

44 En un primer momento el gobierno estaba en manos de un concejo de Municipales con un Jefe Político, elegidos entre vecinos nacionales o extranjeros, mayores de 25 años, un capital de $2000 o renta equivalente. La ley del 8 de noviembre de 1872 distinguirá un Concejo Ejecutor de 6 miembros, respecto al Concejo Deliberante de 12, ambos elegidos por todos los nativos y extranjeros mayores de 17 años que pagasen impuestos. En la del 17 de diciembre de 1883 el ejecutivo queda en manos de la figura de un Intendente que a partir de la ley 83 de 1890 pasará a ser elegido por el Poder Ejecutivo Provincial.

45 La contribución directa sobre la propiedad y patentes sería recaudada a nivel provincial y luego redistribuida. La contribución de Rosario alcanzaba a un 55% del presupuesto provincial, del cual recuperaba sólo el 15%, con irregularidades en tiempo y forma que se constituían en otro nivel de coerción a la gestión municipal

46 En el citado decreto de Urquiza de 1852 se considera a las Municipalidades *"como una asociación de familias unidas por intereses, bienes y derechos comunes"*, con miembros elegidos popularmente entre los *"vecinos afincados, padres de familia de probidad notoria, respetabilidad y práctica en los negocios"* Si bien en un principio se instituye el voto universal, a partir de 1860 el criterio vigente es el del voto calificado que persistirá hasta 1927, y luego continuará como criterio para el voto femenino y de extranjeros en los que la profesión y la administración de bienes propios aparece como criterio para evaluar su capacidad de elegir.

47 En Rosario, según el Censo de 1887 el 41,4% de la población es extranjera con una notable superioridad en el número de propietarios 98‰, contra 54‰ en los nacionales. Conflictos en el interior motivaron la reincorporación a la lista de electores de los extranjeros con 2 años de residencia y una contribución mayor a $30, junto a su capacidad de ser elegido como miembro del HCD; pero en nada se modifican las mermadas atribuciones municipales.

categoría de ciudadano al Estado-nación[48]. A medio camino entre lo privado y lo público, las cuestiones comunales fueron asimiladas a las domésticas, y el municipio a una corporación civil de carácter económico a cargo de " *actividades no esenciales, aunque muy útiles para los habitantes de la ciudad*"[49]. Esta postura suponía una inscripción en la tradición administrativa del Imperio Romano que, al extender su dominación, había quitado la soberanía política a las ciudades conquistadas, pero permitiéndoles actuar en las relaciones patrimoniales del derecho común. Como sostiene esta discriminación debe entenderse como un intento de despolitizar el accionar de los sujetos en su ámbito más inmediato y cotidiano, por parte de un régimen temeroso del surgimiento de caudillos locales opositores o a tendencias centrífugas respecto al poder central. Por otra parte facilitaba la definición de un ámbito de participación para el extranjero dentro del esquema propuesto por Alberdi: un república restrictiva en lo político pero abierta en el ámbito de los derechos civiles.

Administración y *política* sustentaban la diferenciación de intereses e incumbencias para cada nivel de gobierno y, por lo tanto, del tratamiento de los problemas sociales. J: B. Alberdi en su **Derecho Público Provincial Argentino** además de enumera como funciones propias de los municipio las relativas al orden, el progreso entendido en términos cuantitativos y el cuidado de la urbe (limpieza y ornato, cuidado de caminos, puentes, calles y veredas), menciona las de *la caridad* (instalar, vigilar y sostener escuelas, hospitales para indigentes, casas de crianza para niños y asilos para extranjeros desvalidos). La *caridad* como sentimiento humanitario dependiente del libre albedrío de los contribuyentes y sus asociaciones, compensatoria de una pobreza que se entiende como condición permanente. Pero no menciona ni la *cuestión urbana*[50], ni la conflictividad obrera, ni la alternativa de una intervención mediadora y redistributiva que, desde la óptica de la política, se ocupara de la estabilidad del sistema procurando atacar las causas de la pobreza desde una filantropía científica que racionalice la inversión.

Como bien lo señala Ternavasio, en la medida en que la *ebullición política* crece, y la conflictividad social y obrera emerge como tema prioritario en las grandes ciudades, ya no parece posible que los municipios sigan desentendiéndose. Frente a la complejidad

---

48 TERNAVASIO M. **Municipio y política, un vínculo conflictivo**...op.cit.

49 GRECA, Alcides. **Derecho y Ciencia de la Administración Municipal**, tomo 3, pp. 33. Citado. por TERNAVASIO, op.cit.

50 *Cuestión urbana*: expresión de la época que se refería en forma amplia y ambigua al conjunto de nuevos problemas económicos, culturales, pero sobre todo sociales, surgidos en relación al proceso de urbanización ligado a la revolución industrial.

de estas nuevas solicitaciones algunas fuerzas políticas postularán una redefinición más activa y comprensiva de la dimensión municipal. El Partido Socialista se apoyará en la tesis de Alberdi de gestión local como representación de intereses económicos y sociales comunes pero redefiniendo al sujeto urbano como *consumidor*. De allí su defensa de una ampliación de la autonomía y los servicios municipales (incluyendo no sólo agua, luz y transporte sino agricultura, materiales de construcción, alimentación, imprentas, carpinterías, sastrerías) orientada al abaratamiento de los artículos de primera necesidad[51]. El Partido Demócrata Progresista (PDP), por su parte, defenderá el carácter administrativo del gobierno comunal. Tal como lo propusiera Lisandro de la Torre en su tesis doctoral[52], la figura mediadora sería el contribuyente, y no el ciudadano propio del ámbito de la política. Su prédica por el perfeccionamiento de la autonomía municipal, la recuperación de atribuciones perdidas y la municipalización de los servicios públicos procurará no sólo el beneficio de los consumidores sino, sobre todo, de *los contribuyentes*[53]. Por último la Unión Cívica Radica (UCR), aún cuando haya defendido en sus plataformas la autonomía municipal, cuando esté a cargo del poder político (Santa Fe 1912/1930) cuestionará su carácter administrativo y, en consecuencia, su necesaria autonomía en el Estado moderno, para obstruir la electividad del intendente y defender una creciente centralización.

Sin embargo en las sucesivas leyes orgánicas de la provincia casi no se registran estas inquietudes en torno a la ampliación de las incumbencias municipales. Si hay algunos avances en lo relativo al control de las construcciones (reglamentando en 1872 las casas de diversión e inquilinatos en el mismo registro que los teatros y establecimientos incómodos o insalubres) y el ordenamiento urbano dictando reglas para la delineación, ensanche y apertura de calles. En 1883 se dispone intervenir en la construcción de edificios particulares *"propendiendo a garantir la solidez"*, lo que se

---

51 Ver Diputado Bravo en Proyecto de reforma de la ley orgánica municipal presentado por el PS **Diario de sesiones Cámara Nacional de Diputados**, año 1913, pp. 260 y sig. Citado por TERNAVASIO, op.cit.

52 En la realización del régimen municipal "*no hay sino el fin económico y privado de conseguir ciertos beneficios a precio de los sacrificios que necesariamente tendrán que imponerse. No aparece por ningún lado el aspecto político. La asociación que resulta tiene derecho a exigir su independencia del Estado (...) Y esta ha sido la naturaleza histórica de la asociación comunal que no pueden desconocer hoy las leyes que intentan reparar su falta; ésta ha sido la primitiva institución municipal salida espontáneamente de la naturaleza de las cosas, y quitarle su carácter puramente económico y doméstico es desnaturalizarla, sacándola de la esfera única en que tiene objeto y vida y en que puede producir beneficios*" en TERNAVASIO, op. cit.

53 *La municipalización de los servicios públicos favorecería en primer lugar a la propia municipalidad, como organismo directriz, desde que la haría economizar gastos de corredores y empresarios, cuyas grandes ganancias, fácil es deducirlo se transformarían en nuevos servicios. No hay porque aceptar que la inteligencia y habilidad privadas sean superiores a las oficiales, ni que el control y el esfuerzo de una casa comercial cualquiera produzcan rendimientos imposibles de ser obtenidos por la comuna.* **LA CAPITAL**: "Los servicios públicos", 5 mayo 1915.

amplía en 1900 fijando alturas y normando distancias mínimas para las instalaciones peligrosas y aconsejando la provisión de aguas corrientes, usinas de gas, etc. En esta última ley se autoriza la consolidación de deudas y la suscripción de empréstitos habilitando al municipio a hacerse de un crédito que le permitiera ampliar las ventajas económicas y de localización de la ciudad.

En Rosario habrá, además, cierta preocupación por perfeccionar el carácter corporativo del HCD, incluyendo la representación de las minorías y estableciendo el voto obligatorio, secreto e inviolable del padrón de contribuyentes[54].

LA SINGULARIDAD DE UN MUNICIPIO

Segunda ciudad de la República pero carente de entidad política propia, con una dependencia y confrontación irresuelta con el poder provincial radicado en la ciudad de Santa Fe, con una mayoría de población extranjera que buscaba caminos de participación política alternativos a la ciudadanía y el voto, cuna de una versión peculiar del reformismo oligárquico como es el PDP[55], con un partido socialista casi inexistentes y, según algunos autores, segundo centro mundial del anarquismo a fin de siglo, Rosario se hará eco de algunos tópicos del pensamiento reformador.

Si a escala nacional el pensamiento reformador y las políticas sociales resultaron un registro adecuado para ensayar nuevas estrategias tendientes a preservar el orden en relación a una población heterogénea, aluvional, lábil a la prédica de un movimiento obrero creciente, en Rosario será vinculado a la catalización del progreso urbano y la modernización de la gestión. En una ciudad que comienza a tomar conciencia de la fragilidad de su éxito ligado a ventajas comparativas que se diluyen frente a decisiones políticas que la exceden (puerto, ferrocarril), los sectores dirigentes explorarán renovados recursos de administración del bien común -la ciudad misma- ámbito, pero sobre todo materia misma, de su riqueza. La reforma se presentará como una estrategia alternativa para asegurar la rentabilidad urbana en su conjunto mediante la continuidad de la construcción, la renovación del mercado inmobiliario, el mantenimiento de su atracción como mercado de consumo y mano de obra; la atenuación de la potencialidad conflictiva de la población obrera, la eficiencia y economía del aparato administrativo y, sobre todo, la continuidad del poder de los mayores contribuyentes frente a las

54 La representación de las minorías que alcancen el 30% de los votos queda establecida en la ordenanza de reglamento electoral de 1909 y lo segundo en la de 1912.

55 El tema del reformismo oligárquico ha sido trabajado en RIGOTTI A. M.: "Reformismo oligárquico y casas para obreros" op. cit.

seductoras ofertas de bienestar y cambio tanto por parte de las *ideas disolventes* como del "*electoralismo obrerista*" que se imputa a la UCR.

En ese marco se operará un sustantivo avance en la democratización de la vida comunal y la preocupación por las *necesidades sociales* que, luego de algunas tentativas exploratorias que analizaremos en el próximo capítulo, tendrán su momento de máximo desarrollo en la década del '20. Este proceso, del cuál *La Vivienda del Trabajador* serán unos de los acontecimientos más destacados, culminará con la sanción de la Carta Orgánica Municipal de 1933, cuya elaborada preocupación por lo social resultará altamente innovativa respecto al perfil adjudicado al municipio de "s*imple empresario*", en el que *"no hay sino fin económico y privado"*. Una apuesta a una *ciudad activa* cuyo lema -invertir en beneficio común los recursos aportados por todos- terminará colisionando con los intereses de los contribuyentes. Una particular combinación de reforma cívica, ingeniería administrativa y filantropía científica en el marco de una ardorosa defensa de la autonomía local. Una experiencia singular, aunque no única, de una ciudad que sostendrá la condición municipal y la *administración* en oposición a la *política*, como claves de su identidad y subsistencia dentro del campo de poder regional. Un debate institucional que servirá de marco a este avance en el mercado de la vivienda, esfera constitutiva de la participación privada en la construcción de la ciudad, jurídica y funcionalmente distinguible de aquellos espacios colectivos (calles, plazas, fuentes, mercados, iglesias, puentes) sobre los cuales el gobierno comunal concentraba tradicionalmente sus esfuerzos de control, construcción y mantenimiento.

CAPITULO 2

DEL MUNICIPIO REGULADOR A LA CIUDAD ACTIVA

Con la integración de Argentina al mercado mundial, la ciudad de Rosario -un poblado de 3000 habitantes hasta mediados del siglo XIX- experimentó un crecimiento explosivo como centro de intercambio de la región del cereal. La mera enumeración de las cifras aportadas por los sucesivos censos nacionales, provinciales y municipales aportan datos de por sí elocuentes de este proceso.

censo	año	nº habitantes	% crecim.anual	extranjeros	otras provincias
provincial	**1858**	9.785		22,38%	32,48%
nacional	**1869**	23.169	7,86	25,3 %	
provincial	**1887**	50.914	6,65	41,2%	
nacional	**1895**	91.669	7,65	46%	
municipal	**1900**	112.461	4,53	41,4%	
municipal	**1910**	192.278	7,09	44,7%	13,26%
municipal	**1926**	406.479	6.96	45%	11,69%

Tabla 1: Cantidad de habitantes y migrantes según los primeros censos

Una crecimiento debido a las migraciones desde otros puntos del país y a la inmigración extranjera que, en una alta proporción, eran estacionales o culminaban en una vuelta al lugar de origen ante el fracaso de las expectativas de integración y ascenso económico. Una masa de población en tránsito que ampliaba esa sensación de *ciudad de extraños que iba y venía*, de hervidero de gente desesperada por encontrar un lugar para sobrevivir, primero, y para enriquecerse rápidamente después.

Numerosos trabajos que han dado cuenta de los modos en que esta población se procuraba un lugar para vivir[56]. Los conventillos, la pieza subalquilada, el rancho precario "en tierra de nadie", una cama improvisada en el mostrador de una tienda o el rincón del taller, ofrecían el primer alojamiento en un proceso que tendía a la casa individual autoconstruída, generalmente en los loteos periféricos comprados en cuotas, a medida que se avanzaba en la incorporación al sistema. Otros podrían acceder como propietarios o inquilinos a la casa de barrio edificada por un constructor al frente o en lotes internos, o se transformaban en potenciales clientes de una serie de instituciones de ahorro y crédito para la construcción que iniciarán un incipiente industria inmobiliaria con sociedades y bancos de nombres alusivos: "El hogar argentino, "La constructora nacional", "El banco familiar", "Banco Constructor Santafesino", etc.

año	habitantes	n°casas	ranchos casillas	n° conventillos	n°piezas conventil.	casa ‰ hab.	cloacas ‰ hab	agua ‰ hab
1858	9.785	1.728	1.169			178		
1869	23.169	3.775				163		
1887	50.914	8.790	4.931			173		21
1895	94.025	9.594		1026	8316	102		74
1900	112.461	13.251		1188	10048	118	19	72
1906	150.686	16.546	2.233	1330	10652	110	27	92
1910	192.278	22.915	6.038	2006	16176	119	30	85
1926	406.479	47.410	8.460	2560		116		

Tabla 2: Casas, ranchos y conventillos según los datos censales[57]

Este cuadro nos muestra cómo, a pesar de la activa extensión sobre tierras periféricas y de una incesante actividad constructiva y de urbanización, el conventillo, la casilla, la escasez relativa de viviendas permanecía en niveles preocupantes con sus secuelas de hacinamiento, promiscuidad, enfermedad. "desorden moral" y conflictividad social que alarmaba a los *vecinos* y colocaban al hábitat obrero como un tópico privilegiado en los debates de la Honorable Corporación. En este marco es que se iniciarán una primeras y tímidas iniciativas de mediación social y económica desde el gobierno municipal.

56 HARDOY J.E.: "La vivienda obrera en una ciudad en expansión", "La vivienda popular en el Municipio de Rosario"., ARMUS, HARDOY "Conventillo, ranchos y casa propia en el mundo urbano del novecientos" op. cit..

57 Esta tabla se basa en la elaborada por HARDOY en "La vivienda obrera en una ciudad en expansión" op.cit. Para 1926 se consideraron conventillos aquellas con más de 3 familias.

PREHISTORIA

Rosario parecía ser producto de sus habitantes. Poco se recibía de afuera y menos aún se podía retener de la riqueza generada. Ya hemos hablado de la contribución directa orientada a financiar los gastos provinciales, pero ni siquiera la riqueza del puerto podía volcarse en la promoción del desarrollo urbano. Luego de su construcción largamente reclamada, los dividendos quedaban en manos de la empresa concesionaria y de la Nación que en nada reinvertían en la ciudad. La iniciativa privada no sólo era el motor, sino que parecía bastar. En manos de los particulares estaba la fundación de nuevos barrios y la estética edilicia; de sus emprendimientos dependían el tranvía, la educación y el cuidado de la salud. El gobierno municipal se limitaba a ordenarlos con ahínco relativo. Bajo se responsabilidad sólo quedaban algunas previsiones para el crecimiento urbano, las muy escasas obras publicas, y la regulación de la seguridad u la higiene. ¿Cuales fueron, entonces, las particulares condiciones sociales, económicas y, sobre todo políticas, que permitieron el desarrollo de este sesgo reformista del cual *La Vivienda del Trabajador* será uno de los productos más importantes?. ¿Cómo se fue construyendo esta tradición que condujo a un cambio tan drástico de incumbencias y perfil del municipio, tal como se trasunta de la Carta Orgánica del 33, fruto del acuerdo de los partidos políticos más dispares?. ¿Cuáles fueron las áreas de preocupación en que esta tradición se fue cimentando?. ¿Hasta qué punto repetían, modificaban o innovaban respecto a las experiencias nacionales?.

La centralización de la *cuestión urbana* en el problema de la habitación tenía sus raíces en las pestes de la segunda mitad del siglo. Las ropas, el agua de lavado, los desechos cloacales, las letrinas, las aguas estancadas, el aire detenido, lo húmedo y lo oscuro, las rendijas, el polvo, la basura, los cuerpos, los pobres, la masa desconocida.... eran el campo de cultivo. En el aire en movimiento, la cal, el sol, la higiene, lo espacioso, lo seco, la fácil circulación del aire, la purificación de la atmósfera con los jardines y el verde... se pensaba que estaba la posibilidad de luchar contra ella. El gobierno de la ciudad comenzó a reglamentar la salubridad de las edificaciones, a controlar e inspeccionar los lugares donde se lavaba la ropa y donde se hacinaba esa multitud informe y desconocida: inquilinatos, conventillos, bodegones.... Primero intentaron restringir los niveles de hacinamiento, luego de traducir los preceptos higiénicos en normas constructivas: tratamiento de superficies, techumbre, letrinas, desagües, depósitos de basura....

Desde el siglo pasado, y al igual que otras instalaciones urbanas peligrosas (caballerizas, tambos), los conventillos fueron penetrables por la autoridad municipal. Fueron tan públicos como las fachadas o el mantenimiento de las calles. Pensados como residencia transitoria hasta el ascenso social de *"los realmente emprendedores"*, el problema, por lo menos desde el punto de vista de sus habitantes, no era su existencia (basta analizar las huelgas de inquilinos de 1907) ya que garantizaban alojamiento barato, flexible y próximo a los lugares de trabajo. El tema no era su erradicación o sustitución, sino neutralizar sus efectos negativos. Para la gente decente: la amenaza higiénica, la promiscuidad, la capacidad de anidar ideas revolucionarias. Para los inquilinos: niveles mínimos de habitabilidad y límites a la voracidad e indiferencia de los encargados. Incluso ni siquiera los propietarios, cuya existencia permanece casi oculta, eran acusados. De alguna manera, con su inversión, posibilitaban de hacer la América... Sin embargo algunos comienzan a hablar de ampliar la oferta de vivienda para asegurar niveles razonables de alquiler.

La primera intervención pública en el mercado de la vivienda obrera de Rosario surge del proyecto del intendente Luis Lamas de 1899, apoyándose en una ley provincial recientemente sancionada de exención impositiva por 10 años a *casas de vecindad*[58]. Si bien en su argumentación todavía se ciñe al deber de *"asegurar la desinfección del agua y el aire, evitar las pestes"*[59], esta idea es tamizada por cierta preocupación por los potenciales habitantes, por asegurar el mercado y la reproducción de la fuerza de trabajo como uno de los intereses prioritarios del municipio. Proponía una exención impositiva a aquellos que construyeran de acuerdo a un plano tipo y aceptaran ciertas restricciones en los alquileres[60]. Se trataba de un estímulo y un premio a la inversión adecuada como un modo indirecto de mejorar cualitativa y cuantitativamente el mercado, apoyando la construcción de una determinada tipología de vivienda[61]. Se descarta tanto el

---

58 Ley provincial del 7 nov. 1899. Por *casas de vecindad*, se refiere a las luego llamadas *casa pasillo* que tan bien se adecuaba a los lotes provenientes de subdivisiones de 8.66 o 10m de frente en manzanas de alrededor de 100m de lado. Una sucesión de departamentos accesibles desde un pasillo lateral, con la casa del propietario al frente. Cada departamento generalmente de 2 o 3 habitaciones alineadas contra la medianera, más cocina y baño alrededor de un pequeño patio que también servía de ingreso, con lógicas similares a las casas chorizo

59 *"La ciudad de Rosario ha ido ensanchándose, derramándose en grandes barrios poblados por obreros mal alojados, los que pululan (como los gérmenes) en viviendas mal construidas alrededor de grandes talleres y fábricas, focos de infección"* **Memoria del Intendente Lamas** 15.2.1898 al 15.2.1901. Rosario, La Capital, 1901

60 Deberían mantener las viviendas en perfectas condiciones y cobrar un alquiler no mayor al 10% del valor de la propiedad incluido el terreno. **ET HCD 1899** T.2, f.173 y sig.

61 Nos referimos a tipología como acepción arquitectónica siguiendo a Quatremère de Quincy *"La palabra tipo no representa tanto la imagen de una cosa a copiar o que imitar perfectamente, cuanto la idea de un elemento que deber servir de regla al modelo (...), es un objeto según el cual nadie puede concebir obras que no se asemejen en absoluto entre ellas"* en ROSSI A. **La Arquitectura de la Ciudad,** Gilli, 1979, pp. 67.

conventillo céntrico como la venta de lotes a plazos para la autoconstrucción precaria en la periferia; dos modelos que suponían la concentración de los trabajadores en un hábitat especial de alta densidad, sociabilidad... y degradación. El modelo es *la casa de pasillo*, la ciudad en dos capas: el propietario sobre el frente y un corazón de manzana obrero; la inversión de un pequeño capital en los fondos y el trabajador radicado como familia en un contexto barrial. Higiene e integración sin renunciar a la centralidad urbana.

No era un llamado a la caridad, ni al bien común, sino a una juiciosa inversión

> *"Los capitales no han sido estimulados nunca en el sentido de decidir a sus dueños emplearlos en construir casas que satisfagan las condiciones exigibles para la vida de esa numerosa población. En ciudades europeas estas casas para obreros no sólo son grandes fuentes de riqueza sino que llenan las necesidades de edificación en determinados radios. Puede considerarse hasta como una medida económica-social* (nótese la timidez para emplear esta denominación) *al dotar a los pueblos de tales elementos porque sólo por el trabajo que da vida y movimiento a las naciones, se consigue la grandeza y la felicidad de la humanidad"*[62] -

La ordenanza es sancionada[63] optando, en lugar del plano, por rigurosas normas que avanzan sobre los reglamentos vigentes en la MCBA[64] .. Pero los resultados fueron decepcionantes y el mismo Lamas se preguntará a qué atribuirlo

> *"¿al estado económico de la época? ¿al temor que tales edificaciones no produzcan el mismo interés que el que se obtiene con viviendas que parecen edificadas expresamente para que sirvan de focos insalubres? Queda en pie el problema planteado y es caso de preocuparse por tan extraña anomalía"*[65] .

Sin embargo se prorroga otros 5 años hasta que en 1906 la deroga el intendente Nicasio Vila no porque no se construyeran, sino por su costo

> *"a pesar de denominarse para obrero[..] cobraban alquileres fuera del alcance de toda persona que no goce de un sueldo mayor a $180".*[66]

De todas maneras esta experiencia había servido para consolidar un discurso sobre el *deber ser* de la vivienda, una traducción de las teorías higiénicas a la arquitectura a través de pautas mensurables que habrían de permanecen en tensión con las prácticas cotidianas.

---

62 En **Memorias del intendente** Lamas op.cit.

63 Ordenanza del 3 nov. 1899 a casas de alquiler para obreros divididas e no menos de 3 deptos, modificando el texto original que hablaba de 5.

64 No se podía establecer negocios. Cada casa debía tener 2 o 3 habitaciones como máximo, cocina, letrina y baño de lluvia. La altura mínima de los locales sería de 4 y 3,5m (BA 3,5 y 3), asegurando 45m^3 de capacidad por adulto y 20m^3 niños (BA 15m3). Totalmente innovador es fijar 3m como lado menor, y la especificación constructiva de capas aisladoras, contrapisos, posibilidad de exigir subir los pisos hasta 1m sobre terreno, techado indiferente pero con protección térmica. Especifica dimensiones de puertas(2,4m con banderola de 0.5m en vanos de 1,2m) y ventanas 1,5 x 1m más banderola 0.5m (en BA ventana 0.5m2). Además de las medidas de patio reglamentarias, se fija un límite mínimo superficie libre entre 20% (terrenos de 70m de fondo) y 8% (10m fondo) También se obliga a ventilación e intercepción hidráulica en letrinas y sumideros, e interceptor grasa en cocina, y criterios constructivos para el pozo o aljibe. **Finalmente establece que estos serían los criterios para construcción de conventillos dentro del radio de cloacas**.

65 en **Memorias del intendente Lamas** op.cit.

66 **ET HCD nov./dic. 1906**. f.330

En realidad la derogación de esta primera ordenanza fue parte de la justificación de un nuevo proyecto del intendente Vila, en respuesta a una solicitud de empleados municipales en razón de la *"publica notoriedad de la elevación de alquileres de forma que hace imposible otras obligaciones"*[67].. Una demanda que pone en evidencia el territorio ambiguo en que se confunde el gobierno como organismo publico (que debe velar por el bienestar de todos los habitantes en forma equitativa), y el gobierno como empleador con un colectivo subordinado -botín adjunto a la victoria electoral- frente al cual tendría ¿el deber?, ¿la capacidad?, de operar sobre su bienestar, estabilidad, fidelidad[68].

Lo que se aprueba[69] supone el compromiso del crédito municipal, aún cuando fuera como mero intermediario y garante del aporte *"de varias personas de lo más representativo que tiene la sociedad de Rosario.* En sus considerandos se enuncian por primera vez, en nuestra ciudad, los fundamentos de una intervención directa reconociendo la supuesta inutilidad de cualquier esfuerzo público para regular los precios de la vivienda

> *"Con frecuencia se repite de los Poderes Públicos y preferentemente de la Municipalidad que de ella depende el abaratamiento del alquiler de las viviendas y de los artículos de primera necesidad, responsabilizándolos cada vez que el pueblo protesta contra el rápido encarecimiento. Ninguna aseveración más falta de lógica. No existe poder alguno capaz de poner precio a las cosas, estos es regido exclusivamente por la ley económica. El alza de alquileres surge de la época de progreso que atravesamos [...] responde a la valorización de la tierra. De aquí que no dependa de poder alguno y menos del municipal alterar esos factores. La forma indirecta posible por el Municipio sería emprender por su parte la construcción de viviendas reforzando la construcción particular. Un mayor número de alojamientos produciría rebaja general. Este importante problema reclama toda la atención. Fluyen de esta circunstancia (consumo de la mayor parte del jornal en alquileres) reclamos de mayor jornal que aveces se traducen en huelgas. Se prevendría con solo la propiedad hogar propio con un porcentaje del sueldo similar al alquiler. La urgencia de edificar administrativamente casas para obreros la señala la existencia de más de 50.000 personas ocupando 16000 piezas de conventillos. El alquiler consume el 30% del jornal, si existiera posibilidad de convertir en pago de capital empleado en vivienda propia..."70.*

---

67 El pedido se formaliza en una carta del 18 nov. 1906. **ET HCD nov./dic. 1906**, f.331, pidiendo "*que la municipalidad patrocine la construcción de casas para sus empleados de oficina, continuando después con todos los demás cualquiera sea su categoría, por la sola condición de ser servidor municipal*". Se reclaman 120 préstamos a 23 años, 6% interés y 2% amortización acumulativa a ser servidos con el 20% del sueldo, exención de todos los impuestos y la actuación del DOP como director de obra para obviar todo gasto profesional. (En ese momento El Hogar Argentino ofrecía créditos a 220 mensualidades al 6% y 3% amortización, con un 20% de anticipo al contado.) En la enumeración se ejemplifican con cuatro categorías de sueldos y de montos de crédito. $75 / $2000, $150 / $4500, $300 / $9000, $600 / 18.000, poniendo en evidencia la falta de todo criterio de equidad redistributiva.

68 Esta disyuntiva ya había aparecido a nivel nacional en el proyecto de Gouchon de 1905. Ver RIGOTTI, A.M. "Reformismo oligárquico y casas para obreros", **Estudios Sociales Nº 1**, 1991

69 **ET HCD Nov./Dic. 1906**, f.330. El proyecto es del 30 nov. 1906, el 13 de diciembre se deroga la ordenanza de 1899 y el 19 se aprueba la Ordenanza N□38 autorizando al DE a gestionar los capitales y reglamentar los prestamos haciendo del municipio agente de retención, y exonerando las construcciones por 10 años

70 **Memoria del Intendente N. Vila** 20.7.1906 al 31.12.1908

Con la misma argumentación se descalifica la incidencia de los impuestos en la creciente carestía de los artículos de primera necesidad. Incluso se propone aumentarlos extendiendo el impuesto a la sisa a los vendedores ambulantes. Según este diagnóstico los responsables son los intermediarios y lo único posible es aumentar el número de mercados municipales, o municipalizar el expendio de carne y la fabricación del pan.

Dos años más tarde, ante el frustrado intento de reunir los capitales baratos a través de la suscripción espontánea de capitalistas[71], se imaginan una Caja Municipal de Fomento y Ahorro[72] para captar el capital necesario para emprender obras públicas de salubridad, casas para obreros, mercados, mataderos, reformas urbanas, pavimentación, hospitales, asilos y rescate títulos de la deuda interna municipal. No hay referencias sobre su posterior funcionamiento, pero lo que sí había resultado exitoso era el Banco Municipal de Prestamos, creado en 1895 a imagen del de Buenos Aires[73]. Tomaba en manos públicas el préstamo prendario y creaba una Caja de Ahorro *"a fin de facilitar las reuniones de pequeños capitales"*. A pesar de una primera época con cambios continuos de martilleros y modalidades de remate, en cuatro años destruyó el circuito de prestamistas y casas de empeño privadas y, en 1904, amplió sus servicios con préstamos personales[74] y servía de vehículo para el ejercicio de ciertos gestos paternalistas que formaban parte del ritual de las fiestas patrias: la devolución de máquinas de coser, herramientas, ropa o sillas empeñadas, haciéndose cargo el municipio de los gastos del rescate.

Mientras tanto se siguieron ensayando disposiciones para morijerar la carestía en momentos pico de conflictividad social. El intendente Isidro Quiroga volverá a la idea de intervenir en la comercialización de la carne, bajando el alquiler en los mercados y estudiando un sistema más ágil de transporte -con zorras especiales- desde el Matadero municipal. También avanzará sobre el poder eclesiástico reemplazando el certificado de pobreza otorgado por las parroquias por un registro de pobres en la Asistencia Publica para los autorizados a recibir atención hospitalaria y medicamentos en forma gratuita.

---

71 Se habría debido a una crisis coyuntural *"la repentina escasez de efectivo por crisis en Norteamérica y debió postergarse"*. De todos modos la ordenanza no fue derogada y en 1928 se presenta la 1ª solicitud que es denegada.

72 Ordenanza N□.28 17 nov. 1908. Estaba destinada a recibir depósitos del público a cambio de obligaciones que se pondrían en circulación con premios de amortización total

73 Creado en diciembre de 1888 como medida complementaria a la prohibición de las casas de préstamos, montepíos, etc.

74 Por el sistema de descuento directo y por un monto equivalente al doble del sueldo en caso en empleados municipales, provinciales y nacionales o personal de empresas ferroviarias, telégrafos o telefónicas, y hasta de $1000 a obreros y empleados de casas establecidas de pequeño capital

LA EXPANSIÓN HIGIÉNICA

El discurso higienista y la preocupación por *los que menos tienen* también sirvió para justificar la expansión urbana hacia el oeste. La ampliación y abaratamiento del mercado de tierras, la asociación del barrio jardín a la salud y la estabilidad familiar, la sensibilidad social en las formas de pago, sistemas aleatorios de distribución (como sorteos para saldar deudas) servían para vincular la expansión urbana con el bienestar obrero. En otros círculos se hablará con menos eufemismos de las ventajas de la segregación espacial para disolver los efectos de la pobreza y la politización obrera y para recuperar el centro de la ciudad para la burguesía rosarina. Si bien algunas de estas ideas habían estado presentes en las primeras empresas fundadoras de pueblos periféricos[75], se vuelven más elaboradas con el transcurrir del siglo y en respaldo a emprendimientos inmobiliarios que procura la expansión de la trama desde el centro a esos antiguos barrios[76].

En ese sentido resultan precursoras las iniciativas del doctor Daniel Infante para su Barrio Arrillaga[77]. Una experiencia que comienza en 1906, con algunos chalets prefabricados del arquitecto John Wright como muestra, y que incluye la casa del médico y la escuela

> *"Sobre calles pavimentadas, con aguas corrientes, tranvía eléctrico y alumbrado, cada familia dispone de un lotecito independiente. La Empresa suministra escuela. Al par que hace excelente negocio con todo ello, mantiene una especie de seguro de vida y ofrece otras ventajas. Bajo el mismo sistema, -y alentado por el éxito- el mismo Dr. Infante construye en estos momentos el "Barrio Mendoza". El "Saladillo", el "Barrio Calzada", el "Arroyito" han adoptado asimismo el sistema de vender casas o terrenos por cuotas mensuales, lo que significa un gran paso dado hacia la destrucción de los conventillos, bien que obligue al Estado á urbanizar nuevas zonas, con los gastos consiguientes".*

Si bien estos servicios suponían una atracción suplementaria para los compradores de lotes, se justificaban mediante un discurso reformador basado en las nociones de beneficencia y de resolución armónica de la cuestión social, que Infante irá desarrollando en artículos periodísticos. Los ejes de su discurso serán *la asistencia*

---

75 RIGOTTI A.M. **Barrio Alberdi, memorias urbanas para su futuro** .Rosario: Cuaderno del CURDIUR Nº8 , 1985.

76 RIGOTTI A.M. **El pasaje motor de la expansión urbana**". ponencia a las II Jornadas de Historia Urbana, Rosario 1993. Este tema será ampliado en el **Capítulo 8**

77 Daniel Julián Infante, abogado, nacido en Palencia, España en 1863, que debiera huir de su país perseguido por sus ideas republicanas. En la ciudad actuó como abogado del FF.CC. Oeste Santafesino y administrador de los bienes de Carlos Casado, miembro de la Bolsa de Comercio, partícipe de la revolución radical de 1893, fundador de la liga del Sur, miembro de la Comisión de Arbitraje del Grito de Alcorta por parte de los arrendatarios, autor del proyecto de la "la Diagonal" entre la Plaza de Mayo y el parque Independencia a través de una sociedad anónima que no prospera, fundador de los barrio Godoy, Mendoza y Arrillaga. Intendente por 6 meses en 1913, también estará presente como mediador en la Semana Trágica de 1919. Muere en Rosario en 1930. Ver TORRENT H. **El sapo y la luciérnaga.** Ponencia a las II Jornadas de Historia Urbana, Rosario 1993. Inédito.

médica como modo indirecto de favorecer a la clase proletaria[78], *la instrucción pública* como armonizadora de la "cuestión social"[79], y *la casa-quinta* como recurso para neutralizar la oposición entre trabajo urbano y trabajo rural -para él tanto o más conflictiva que la oposición entre capital y trabajo-, que además induciría a un empleo productivo del ocio y favorecería cierta independencia y capacidad de negociación en el mercado laboral.

"Pese a todas las cajas de resistencia y a todas las solidaridades, bien difícil es soportar una larga huelga cuando, al fin de cada mes, hay que pagar al casero y cuando falta en absoluto todo otro recurso en cuanto falta el jornal. Pero el asalariado con quinta propia perpetua, que si la familia no puede labrar íntegramente, estará haciéndola cultivar por un asalariado, prescindirá de este y la labrará por su propia mano, mientras el salario que se quiera pagarle o las condiciones en que se pretenda hacerle trabajar no le satisfagan"[80]

Esta experiencia modélica proveerá las formas y los tópicos discursivos que, de ahí en más, se habrán de reproducir como propaganda en loteos similares como el de Arrillaga en barrio Godoy.

"Fundado en 1911, de amplias calles y avenidas, hermanando belleza e higiene. Lotes de dimensiones grandes en terrenos altos y de tierra fértil, ideales para disfrutar de viviendas sanas y conseguir al mismo tiempo, mediante el cultivo de verdura, flores y la cría de aves, conejos, palomas, etc., etc., mayor economía en la vida. En cada lote se ha plantado un eucaliptos. Tranvía eléctrico a La Piedad en proyecto para pronto. Son gratuitos para mis libretistas pobladores el servicio de agua corriente y el servicio de coche durante largo tiempo. Hay una usina de luz y fuerza utilizable para pequeños y grandes industriales. Existe una sub-comisaría de policía y acaba de instalarse la escuela Nacional Nº18 que cuenta hasta ahora con alrededor de 200 niños matriculados que gozan de sus irremplazables beneficios y a los que se les facilita todo lo necesario. Lotes desde $7 mensuales, Casas en alquiler desde $8. Ventas de casas y terrenos en 66 y 100 cuotas. Anualmente sorteo de lotes entre los compradores de terrenos en mensualidades"[81].

O Carlos Deliot, "amo y benefactor" de vidas en el barrio Moderno

"Pensemos que nuestra propia tranquilidad espiritual, nuestra propia suerte económica está indisolublemente anudada a la tranquilidad y suerte económica de los que no han sabido triunfar y llegar a la meta[...] no podemos, no debemos desoír el pedido fervoroso de los que están colocados en un plano inferior[...] que no pudiendo nada por sí solos en este orden de iniciativas que exigen el concurso del capital todo lo esperan de nosotros, de nuestro desinterés, de nuestro empuje personal"[82],

---

78 *"Si se logra disminuir las pérdidas que experimenta al criar hijos que mueren antes de llegar a producir, y se logra también disminuir los días de labor que los trabajadores pierden, no solo por su fallecimiento, que a veces habría podido ser evitado con una buena asistencia médica, sino también por una enfermedad cuya curación hubiera podido ser anticipada en algunos días merced a la misma oportuna y buena asistencia médica, se les habrá favorecido mucho económicamente, a la vez que psíquica y analgésicamente"*. TORRENT op. cit.

79 *"Ella ha de modificar los modos de pensar y sentir equivocados y torcidos, de donde emanan las ideas y las voluntades encontradas de clase a clase; de la clase capitalista y de la clase laborista, que mantienen a unas clases y a otras en el error de que sus intereses son antagónicos, y, por tanto, de que ha de ser la lucha eterna entre ellas, y de que es lógico que cada una emplee contra la otra todos los medios conducentes a dominarla, ya sean éstos los tanques acorazados de los gobiernos, ya sean las bombas explosivas de los ácratas"*. TORRENT op. cit.

80 Ibídem.

81 Suelto publicitario en **La Capital** en 1916.

82 Carta de Deliot pidiendo se apruebe trazado con pasaje en barrio ya consolidado **HCD ET mayo 1929** F1999

Este empresario construirá más de 500 viviendas en sus tierras que venderá en 100 mensualidades, cediendo unas 50 a *"pobres de solemnidad"* o *"en trance financiero"*. Facilitaba un ómnibus gratuito, arreglo de calles, escuela fiscal, academia de corte y confección *"para que la mujer aprenda a ganarse la vida honradamente"*, hospital de la Mutual Ferroviaria y 4 canchas de fútbol costeadas por él mismo.

Esta estrategia de descentralización urbana recibirá el primer golpe en 1909 con la ordenanza N° 5 que prohibía la formación de nuevos barrios por fuera de los límites de las calles Canals y Paraná, a menos que el propietario corriera con los costos de la extensión. El intendente Quiroga, respaldando las iniciativas de Ramón Araya a cargo del DOP[83], va a centrar los problemas urbanos en la *"diseminación excesiva de la población que si es favorable para el uso de la luz y el aire, crea serios obstáculos a la organización de los servicios urbanos"*. Según esta evaluación si bien los loteadores cedían tierras para el trazado de las calles, también adquirían derechos a exigir alumbrado, barrido, recolección de basura, agua corrientes y cloacas, una gran inversión municipal para apoyar maniobras puramente especulativas mientras muchos terrenos con infraestructura permanecían vacantes

> *"en pleno centro de la ciudad grandes fracciones permanecen baldías esterilizando urbanizaciones ya efectuadas a costa de grandes sacrificios. El problema queda en manos de la especulación privada y seguro que no lo resolverá consultando los intereses generales"*[84].

Con ese criterio rechazarán un pedido de exención impositiva de Infante para el barrio Arrillaga con el argumento que la exigua reducción impositiva en nada beneficiaría *"al humilde trabajador propietario"*, pero sería usufructuada como recurso publicitario por la empresa[85].

A partir de este momento quedarán en evidencia dos proyectos de ciudad antagónicos. El de las empresas inmobiliarias que promoverá la expansión de la tierra en uso urbano sustentándose en la imagen de la ciudad jardín y los preceptos de la higiene, y que será activamente apoyado por la labor del PDP desde el HCD. Y el de los propietarios de viviendas en alquiler, con cuyas contribuciones se costeaba la obra municipal, que reclamará un límite a la extensión y una renovación y consolidación del área central mediante parques, mejoras edilicias y reglamentación de la construcción.

---

83 Ramón Araya (1866-1932) ingeniero, diputado provincial en 1896, futuro líder del Centro La Propiedad fundado en 1921 para defender los intereses de los propietarios frente a la ley de alquileres, fundador de la CIAA fue el principal impulsor de la profesionalización de la construcción.

84 **Memoria del Intendente Quiroga** 1909.

85 Según los cálculos de Araya los derechos de edificación y línea no superaban los $8 para este tipo de viviendas, cifra a tener en cuenta para entender la escasa efectividad de las exenciones impositivas aun cuando equivalían a una mensualidad en la compra de terrenos o el alquiler de una casilla según la propaganda del barrio Godoy anteriormente citada.

Incluso llegan a proponer una reforma tributaria gravando los baldíos como si estuviesen construidos, idea que por el momento no prospera.

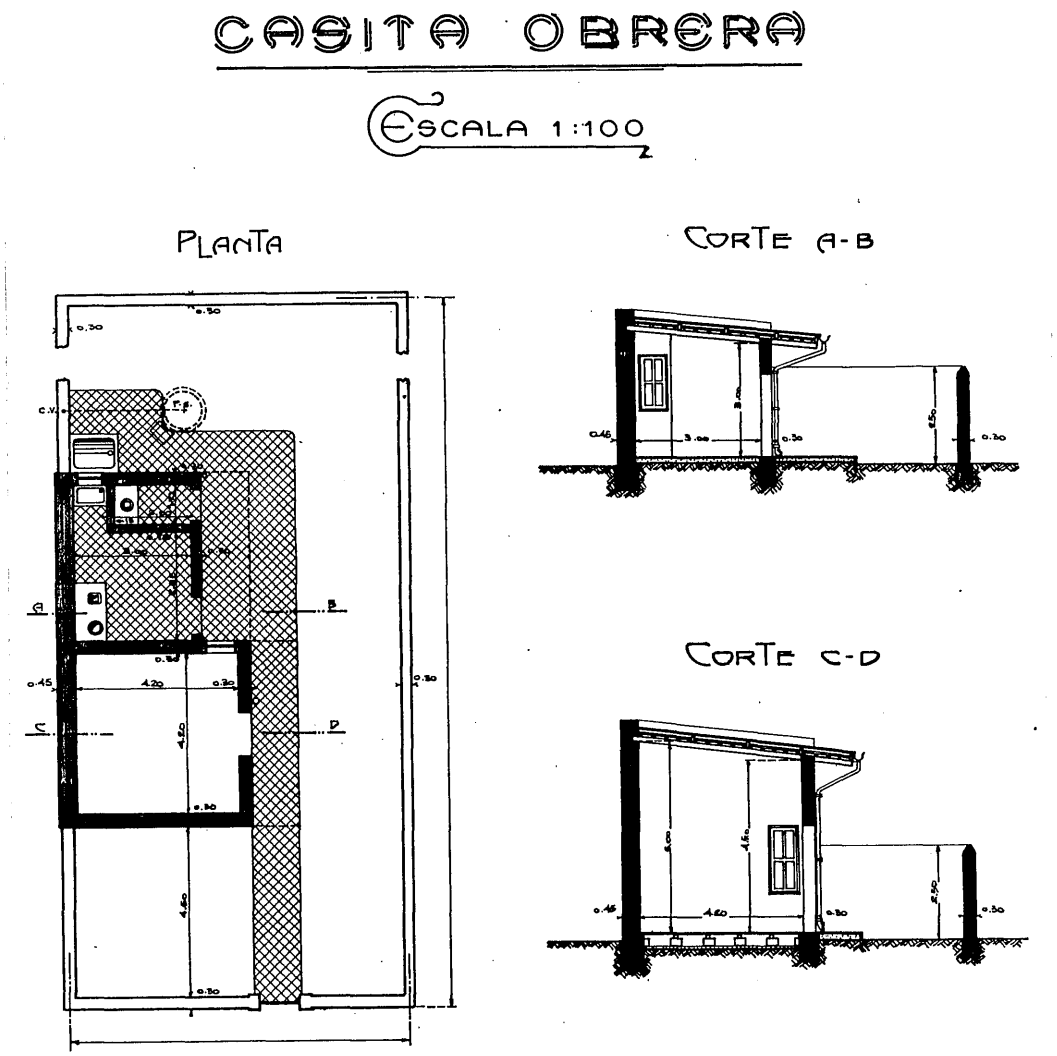


Ilustración 1 Reproducción plano de casita obrera de una habitación aprobado con Ordenanza del 30.10.1913

En 1911 otra ordenanza avanzará en la regulación de la urbanizaciones estableciendo que el propietario se haga cargo de los costos de escrituración de las tierras donadas para calles y fijando una carga por m2 de calle a abrirse, que al parecer nunca llega a exigirse[86]. Incluso en algunos permisos de urbanización de 1914 comienzan

86 Ordenanza 46, el impuesto sería de $0.25 por m2 de calles a abrirse, alrededor de $375 por una calle principal lo que supone una cifra considerable.

a aparecer demandas de un mayor ancho de calle o de donación de tierras para plazas o edificios públicos[87].

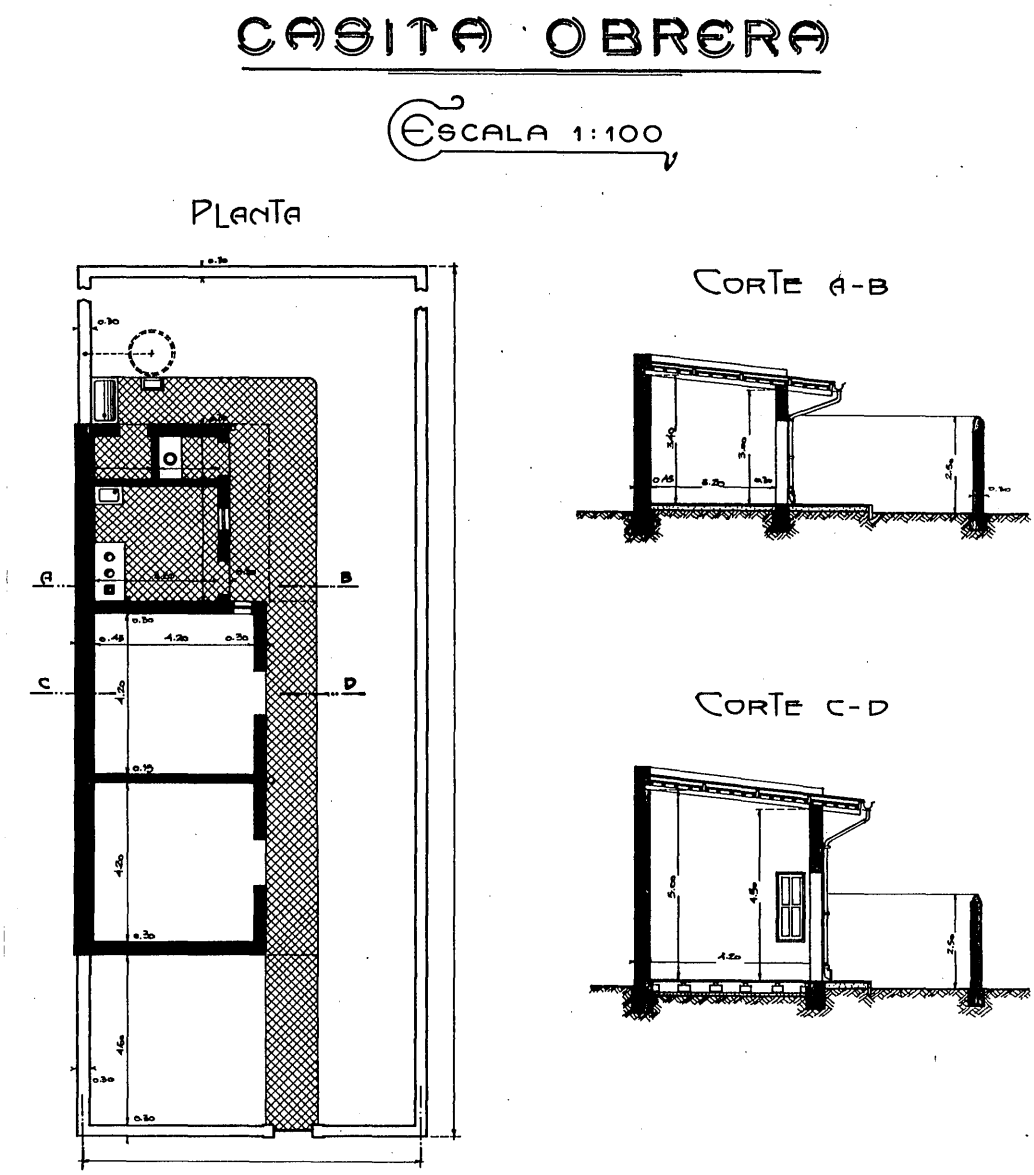


Ilustración 2 Reproducción de plano de vivienda de 2 habitaciones

Durante su breve intendencia en 1893, Infante contraatacará con una ordenanza de promoción de la autoconstrucción periférica. Una autoconstrucción legal y regulada,

87 Autorización del 30 mayo 1914 de los Srs. Casablanca y de Cortassa en el que se exigen calles de 18m (en lugar de 15) y un 7% para plazas o edificios públicos.

poniendo en disponibilidad dos planos tipo confeccionados por el DOP con el sentido de facilitar trámites y evitar la intervención del profesional[88].

Lo curioso es cómo Infante interviene personalmente haciendo pequeños ajustes en los planos de viviendas con 1 o 2 habitaciones, cocina y letrina, que responden a la tipología de casa del gringo[89]. tendientes a mejorar ciertos de higiene y seguridad: banderolas, localización de la cocina respecto a la entrada de luz natural, aberturas alineadas para vigilar la calle y la entrada desde la cocina). Esta iniciativa permite introducir el tema de la profesionalización de la construcción; una de las facetas de este modelo incipiente de gestión urbana moderna defendida entre otros por R. Araya, que dará lugar a debates, disputas y contramarchas a lo largo del período. El registro y aprobación de los planos en el Municipio vigente desde 1888 requería de la participación de un constructor responsable, capaz de representar en forma simple lo que se iba a edificar. El firmante debía estar inscripto en un registro municipal presentando su título o mostrando su idoneidad a través de una referencia a las obras construidas, generalmente en otro país. Junto con el creciente número de constructores y maestros mayores de obra surgidos de las escuelas técnicas, y aún de arquitectos e ingenieros, este trámite se sistematiza en la primera década del siglo con un examen a cargo de dos arquitectos o ingenieros y alienta la formación en 1906 de la Sociedad de Ingenieros, Arquitectos y Constructores de obra (SIACA), de carácter gremial.

Volviendo al proyecto de Infante, lo que proponía era eludir la participación del profesional o constructor garantizando la calidad distributiva través de un plano modelo realizado por el DOP, y dando por supuestos ciertos conocimientos básicos sustentados en la tradición, capaces de resolver los problemas técnicos de una construcción tan sencilla como normalizada por la práctica y los materiales disponibles en plaza. La aceptación de este criterio explica el aval de la mencionada SIACA que todavía no disputa este mercado de viviendas populares, ni aún para los idóneos

"El concejo Directivo de la Soc. de Ingenieros, Arquitectos y Constructores de Obras ha visto complacido las facilidades que proporcionarán para los trámites...de estas construcciones sencillas y sin importancia [...] puesto que casi todas resultan de una distribución parecida y para lo cual creemos bien acertado el tipo que se indica en los proyectos reformados"[90]

Sin embargo es necesario reflexionar sobre los alcances de esta iniciativa, tanto por lo reducido de los montos eximidos como por lo extendido de la práctica de registro de las construcciones[91]. ¿Recurso dramático para probar la preocupación por la *cuestión social* en momentos críticos?. ¿Beneficios pensados para inversores inmobiliarios?. Tal

---

88 **HCD ET oct. 1913** f852. Nota del intendente del 29.3.1913. *"Ha tenido que ver el que suscribe repetidos casos en los cuales la pobre gente que desea construir para sí viviendas lo más sencillas posibles, se ve obligada a practicar múltiples diligencias y a gastar sumas que para sus pequeños recursos resultan enormes a causa de la prescripción municipal que impone que todo el que desea construir la obligación de presentar planos. A fin de evitar gastos y molestias ha hecho el DE que el DOP diseñe dos planos..."*

89 Versión abreviada de la **casa chorizo**, sin las habitaciones sobre la línea municipal, es decir sin fachada ni locales de recepción, que fuera la elegida en las construcciones suburbanas aplazando para un futuro su completamiento.

90 Carta del 4 junio 1913, incluida en **HCD ET oct. 1913**.

91 El registros de construcciones muy sencillas en barrios periféricos parece improbable si la evaluamos desde el presente, pero pareciera confirmarse por los listados reproducidos en la revista **El Constructor Rosarino** una década más tarde. Los frecuentes censos para actualizar el padrón de alquileres, orientados a la recaudación impositiva, deben haber forzado a esta práctica, si bien carecemos, por el momento, de una evaluación fehaciente.

vez. Pero también ponen evidencia los estrechos márgenes para operar de esta forma acotada de administración municipal.

EL PENSAMIENTO REFORMADOR EN LA DISPUTA POLÍTICA

Estas medidas de intervención en el mercado de la vivienda y los artículos de primera necesidad seguirán apareciendo en momentos críticos de conflictividad social, como emprendimientos puntuales de algunos intendentes, generalmente médicos, en el marco de una preocupación por lo social que no será extraña entre los representantes de la elite dirigente de esos años. Una preocupación que distinguirá a la fracción caballerista del partido radical y que pretenderá ser incorporadas como constitutivas del PDP a través de sus plataformas electorales, en su intento de distinguirse como un partido moderno. Pero para entender este proceso debemos avanzar sobre las particularidades de la lucha política municipal en Rosario.

Si bien la provincia tuvo gobiernos radicales desde 1912, en el municipio las elecciones eran ganadas en forma incuestionable por el PDP. Esto definía un DE radical, en puja constante con el HCD con mayoría demócrata en elecciones con muy escasa participación[92]. Uno de los rasgos más llamativos era la diferente actitud de estos dos partidos políticos mayoritarios frente a las elecciones municipales. Por los sueltos periodísticos resulta evidente que mientras la estabilidad y el crecimiento del PDP dependía del poder local (que procuraban fortalecer bregando por la electividad del intendente y una mayor autonomía municipal), los radicales se concentraban en problemáticas provinciales o nacionales. Los demócrata progresistas elegían su lista de candidatos en asambleas publicitadas con una semana de antelación, en tanto el radicalismo ensayaba distintas agrupaciones aparentemente improvisadas -*"transitorias"* las denomina el diario La Capital- presentándose desdoblado en dos o tres agrupaciones bajo las denominaciones de Unión Gremial, Unión Comunal, Defensa Comunal, que traducían la tensión entre los caballeristas y el Comité Departamental Rosario. Entre tanto el Partido Socialista se presentará por primera vez en 1916 y desaparecerá de las elecciones locales hasta la instauración del sistema de representación proporcional en 1928. El concepto de gobierno municipal como corporación de intereses también se traducirá en el carácter buscadamente corporativo de las representaciones. El PDP cedía

92 Por ejemplo en las elecciones de noviembre 1918 votan 3640 de un padrón de 5072, en 1920 el PDP alcanza 2248 votos y el radicalismo 921. El año 1921 PDP 2900, radicalismo 1500.

siempre un cargo al representante del Centro Unión Almaceneros, elegido directamente por la institución de comerciantes. En 1917, con el mismo criterio, incluyen un representante de la SIACA y en otras ocasiones a representantes de ciertos barrios que contaban con el aval de los vecinos. El radicalismo hará ensayos similares con los empleados municipales y con la colectividad italiana.

En su intento por distinguirse del radicalismo, el PDP encontrará en el discurso de la reforma cívica y urbana un campo óptimo para sostener su legitimidad. Le preocupa construir la imagen de un partido moderno, eficiente, interesado por el bien común y no por la facción o el electoralismo. Pretende distinguirse como elite ilustrada y ecuánime, capaz de administrar en forma justa los intereses del conjunto. Parte del supuesto que, en una sociedad sustentada en el ascenso social todos tendrán, algún día, la posibilidad de alcanzar el bienestar. La responsabilidad del dirigente, entonces, es la de mantener aceitado el progreso urbano, garantía de un bienestar para todos. Desde esta perspectiva la desigualdad económica y social sería sólo una representación perversa, el producto equívoco de una proyección conjunta situaciones disímiles, no en su posibilidades y potencialidades, sino en las etapas de su integración en el sistema. Todos son/fueron iguales, todos son/fueron inmigrantes. Algunos llegaron antes. Todos podrán radicarse y enriquecerse.

Con la experiencia del reformismo liberal, pero sobre todo de la renovación en los debates parlamentarios introducida por el socialismo, y en un claro distanciamiento con la Doctrina Social de la Iglesia, el PDP comenzarán a sistematizar esta nueva faceta en plataformas electorales municipales, para luego incluirlas a nivel provincial. Autodenominándose herederos *"de la revolución de Mayo según la concepción de Echeverría"*, se cuidarán en dejar sentado su reformismo moderado

> *"Implantar en nuestra república costumbres y leyes modernas que tiendan al bienestar de todas las clases [..].La propuesta que aquí se enuncia no pertenecen a una agrupación de índole social avanzada. Algunos de sus puntos están en la legislación de diversos estados norteamericanos, propuestos y sostenidos por elementos demócratas sin ninguna vinculación con los socialista"*[93]

Proponen que el municipio deje de ser un simple organismo regulador de las inversiones, iniciativas e intereses de las distintas fuerzas económicas y sociales- para transformase en una fuerza organizativa impulsora de nuevas figuras e instituciones con objetivos más específicos. Esta propuesta comienza con la idea misma de plataforma: un compromiso de cambio más allá del manejo de la coyuntura. Eficacia técnica y filantropía, conciencia de las necesidades de todos los sectores, garantías en el empleo de los recursos, y de

93 **La Capital** 7 nov. 1915, al presentar su primera plataforma.

nuevas áreas administradas por el Municipio serán los *slogans*[94]. Elaborados gestos para ilustrar las ventajas de una opción ya segura en el campo electoral. Como lo expresa el periodista *"son serios aunque ganan"*, los resultados se descuentan.

Este traslado de la disputa electoral al campo de la reforma social y urbana comenzará a transitarse en el año 1915. En consonancia con la guerra europea y la parálisis del comercio exterior, crece la alarma frente a la desocupación y la paralización de las construcciones. La preocupación alcanza tal nivel que la Bolsa de Comercio designa una Comisión Honoraria para organizar una suscripción popular para enfrentar el problema generando empleo con obras publicas[95]. El intendente Meyer la secundará con una serie de decretos y resoluciones destinando sólo $1000 para instalar cocinas populares, licitando la instalación de una panadería municipal y la compra de 5.000 kg de pan a ser vendido al costo, habilitando un asilo nocturno para desocupados en el Hospital Centenario, creando una escuela elemental mixta dependiente del Banco Municipal, anexando a ésta una escuela para retardados físicos y mentales y otra de artes y oficios con internados que tendrán meses de vida[96]

En ese contexto el PDP presentará sus dos primeras plataformas electorales para las elecciones de 1915 y 1916, recogiendo principios y postulados que venían siendo debatidos por el partido a escala regional y nacional. La primera puntualiza ciertas prioridades en consonancia con la coyuntura: exención impositiva para el abaratamiento de la vivienda y los artículos de primera necesidad[97], estímulo al mercado de trabajo y protección al obrero municipal[98]. Pero también promoción de la expansión urbana

---

94 *"En nuestro país no siempre es aceptada en los hechos debido al preconcepto perjudicial que existe acerca de la capacidad técnica y moral de las autoridades. Sin embargo, en ningún momento se ha negado que municipalizadas las obras públicas, dirigidas con igual acierto y energía que las del negocio particular, se consultarían en proporción más elevada los intereses generales. Y es muy probable que si la teoría empezara a ensayarse en forma seria, con afán de llevarla al éxito, por las comunas de vida sencilla, como la del Rosario, no habría objeciones que la resistieran. Es esta ciudad la que debiera interpretarla en la acción, controlada directamente por el pueblo contribuyente, porque tenemos fe en sus resultados. La municipalización de los servicios públicos favorecería en primer lugar a la propia municipalidad, como organismo directriz, desde que la haría economizar gastos de corredores y empresarios, cuyas grandes ganancias, fácil es deducirlo se transformarían en nuevos servicios. No hay porque aceptar que la inteligencia y habilidad privadas sean superiores a las oficiales, ni que el control y el esfuerzo de una casa comercial cualquiera produzcan rendimientos imposibles de ser obtenidos por la comuna"* **La Capital**: "Los servicios públicos", 5 mayo 1915

95 La Asamblea tuvo lugar el 10 de junio 1915, el 10 del mes siguiente por decreto se autoriza al DE a aceptar $100.000 del gobierno provincial, para iniciar esta suscripción, hecho que nunca se concreta.

96 Todas estas iniciativas se presentaron a lo largo de 1915 y las escuelas en 1916

97 art 1º Disminución gradual hasta abolir los impuestos que encarecen los productos de primera necesidad. art 5º Rebaja de los impuestos municipales a las casas que se edifique cuyo valor no exceda los $5000, Plataforma Electoral del PDP **La Capital** 7.11.1915

98 art 2º Oficina Municipal gratuita de colocaciones. art 3º. Jornadas de 8 hs y determinación de un salario mínimo para obreros directa o indirectamente ocupados por el municipio. Plataforma PDP 1915 op. cit.

prometiendo la extensión de tranvías, alumbrado y aguas corrientes, además de baños públicos en el área central. La plataforma de 1916 será más compleja, con 15 artículos en lugar de 6 que sugieren nuevos ámbitos de acción para la administración local. En realidad consistía en una equilibrada consideración de los distintos grupos de intereses que pretendían representar, y prometían proteger, desde esta nueva concepción de la acción municipal. Por una parte la familia obrera con el abaratamiento de los artículos de primera necesidad[99], servicios médicos nocturnos, bibliotecas[100], diversiones sanas y fomento del deporte[101]. Por la otra la moral productiva, promoviendo la escolaridad entre los menores trabajadores[102], y controlando a mendigos, pobres, menores delincuentes, o débiles mentales y físicos[103]. También avanzan en el compromiso con el contribuyente, abogando por la autonomía municipal a través de la electividad del intendente por sufragio universal y prometiendo una buena administración a través del control presupuestario[104], aún a costas de la sobre-explotación del empleado público, cuya estabilidad y prescindencia del vaivén electoral garantizarían pautando los ascensos por competencia y antigüedad. También se comprometían a garantizar la equidad impositiva a través de un nuevo censo y fomentar la industria local mediante premios, exposiciones y beneficios tributarios.[105].

Estos listados comparten ciertas preocupaciones con los Programas Mínimos del Partido Socialista[106], pero las intensidades son distintas. Los socialistas hablan de suprimir impuestos indirectos, el PDP de reducirlos o estudiar otros medios. Los

---

99 art. 2º Estudiar y resolver la forma de abaratar los artículos de primera necesidad, principalmente la carne, el pan, la leche y las verduras. Plataforma Electoral del PDP **La Capital** 7 nov. 1916.

100 art. 5º Reglamentar o establecer el servicio médico nocturno y para domingos y feriados art. 14º Formar bibliotecas populares o proteger su formación en barrios suburbanos y populares. Plataforma PDP 1916 op. cit.

101 art. 15º Fomentar y proteger los juegos de cultura física, aumentar las diversiones populares y perseguir los cafetines antros de vicio y corrupción. Plataforma PDP 1916 op. cit.

102 art. 6º. Reglamentar el trabajo de los menores de edad, reduciendo a la mitad las horas de trabajo y usando la otra mitad para la concurrencia obligatoria a la escuela. art. 10º Reglamentar la venta callejera por menores de edad y prohibirla si no van a la escuela. Plataforma PDP 1916 op. cit.

103 art. 7º. Gestionar el establecimiento de una granja regional para niños débiles y retrasados. art. 8º Gestionar la formación de un correccional industrial para menores delincuentes, rebeldes o abandonados art. 9º Prohibir la mendicidad callejera y formar establecimiento de refugio de pobres e imposibilitados para el trabajo. Plataforma PDP 1916 op. cit.

104 art. 3º Modificar o limitar en lo posible el presupuesto de gastos de la Municipalidad, suprimiendo empleos innecesarios, aumentando las horas de trabajo y reduciendo temerariamente los sueldos. Plataforma PDP 1916 op. cit.

105 art. 11º Fomentar y proteger las industrias locales, reduciendo impuestos y premiando los mejores productos. art. 12º Exposición permanente de artículos fabricados por establecimientos industriales de la ciudad con oficinas de control, propaganda e informaciones. Plataforma PDP 1916 op. cit.

106 Para hacer estos comentarios nos referimos a los surgidos del IV Congreso de 1901, el Programa Electoral de 1898, de 1900, de 1906, 1908 y 1910 reproducidos por J. ODONNE en **Historia del socialismo argentino Tomo II**, CEAL, 1983.

primeros hablan de fomento a casas modelos para después erradicar de sus plataformas toda referencia al tema de la vivienda, el PDP propone una promoción de la edificación barata (muy barata) para el beneficio tanto de obreros como de especuladores. En cuanto a lo laboral, si los socialistas pedían limitación de la jornada, prohibición del trabajo de menores y en algunos casos del femenino, reglamentación higiénica, inspección de fábricas y maquinarias, estadísticas de trabajo y abolición leyes de vagancia, el PDP solicitará solo reducción de la jornada de los menores si van a la escuela, y persecución de vagos, rebeldes, mendigos y cafetines *"antros de vicio y corrupción"*.

La *cuestión social* reaparecerá dos año más tarde cuando el 1° de marzo de 1918 asuma como intendente Emiliano Ferreyra. Su primera medida fue nombrar a Juan Bialet Laprida (hijo de Bialet Massé*) comisionado ad-honorem para estudiar la clase obrera y doméstica*. Su designación es un modelo discursivo en el que por primera vez se combina el reconocimiento de la legitimidad de las demandas sociales, junto con la voluntad del municipio de hacerse responsable en forma efectiva e integral, combinando filantropía con administración científica y profesionalizada.

> *"Una de mis mayores preocupaciones al aceptar el cargo de intendente Municipal fue la de estudiar ampliamente las condiciones de la vida económica y social de las clases trabajadoras, fuerza creadora de la grandeza de este país abandonada en este municipio a su propio esfuerzo sin la protección directiva de sus autoridades administradoras, desde que no hay ninguna sanción ninguna iniciativa protectora"*[107]

Considerándolo como *"un deber ineludible del Poder Municipal"* nombra este comisionado para "*efectuar investigaciones [...] para someterlas oportunamente con los proyectos conducentes al bienestar de las clases necesitadas, sus alimentos, vivienda, trabajo economía y sociabilidad*"[108] . Relaciona la carestía con medidas de previsión de los acaparadores, considera *"notoriamente desproporcionada la existencia de casas económicas e higiénicas con la demanda y crecimiento de la ciudad llegando a ser el mas grave problema para la vida del empleado modesto y del obrero honesto frugal y de buenas costumbres*". Supone que es deber del Poder Público "*velar por que las condiciones de trabajo se realicen de acuerdo a edad y sexo [...] con exigencias de jornada racional, higiene y seguridad*" y que las retribuciones sea equitativas con los servicios. Declama que para llenar los fines sociales el municipio debe estimular el ahorro, fomentar el seguro y el socorro mutuo, propagar con bibliotecas la cultura popular, extender el servicio hospitalario, consolidar la existencia de la familia, proteger a la mujer y al niño creando asilos, talleres y reformatorios. También imagina agencias

---

107 Descargo de E. Ferreyra ante la interpelación del HCD. **DS HCD Sep./dic. 1918** f.131

108 **Decreto de la Intendencia** del 1 marzo 1918. Las áreas a investigar serían seis: 1º costo de la vida: artículos de primera necesidad, vestido, mercados, panaderías, almacenes, 2º habitaciones obreras, 3º trabajo, accidentes, 4º condiciones económicas del obrero, 5º sociabilidad obrera, 6º agencia de colocaciones.

de colocaciones municipales donde se estimule al obrero en el cumplimiento de sus derechos y obligaciones.

Apenas cinco meses después Ferreyra, representante del Comité Departamental Rosario de la UCR, es destituido por el gobernador de la fracción caballerista. Se resiste y, en nombre de la autonomía municipal, pide ser juzgado por el HCD. Finalmente el propio HCD presenta un proyecto de destitución por incapacidad y mala administración, malversación de fondos públicos y violación de la ley orgánica.En su defensa Ferreyra subrayará los logros del Comisionado quién no habría escatimado horas de trabajo y cuyos logros superarían los trabajos encomendados

"investigando las condiciones higiénicas desastrosas. de más de 1500 conventillos...para poder formular proyecto de formación de barrios obreros y viviendas económicas para descongestionar aquellas pocilgas fuentes de corrupción y de enfermedades. Intervino en huelga del matadero [...] consiguió llegar a una solución satisfactoria [...] Ha estudiado condiciones de trabajo en panaderías para formular un proyecto ordenanza [...].a fin de aliviar las condiciones...de obreros con jornadas de 16 a 18 hs, originando enfermedades serias que afectan al consumidor. Estudia también las condiciones económicas del obrero, su acción social, la constitución de sociedades cooperativas de consumo y producción, el desenvolvimiento de la cultura popular con el fomento de espectáculos y bibliotecas publicas cuyos antecedentes están todos aquí a la vista del HCD"[109].

Los resultados habrían sido un proyecto de municipalización del carbón y la leña "*con cuya presentación solamente se obtuvo detener el aumento considerable de estos artículos*", la venta de pan a $020 en los mercados públicos *"en cantidades reducidas si se quiere, porque no era mi propósito perjudicar al comercio honrado, sino evitar el encarecimiento como lo conseguí*"; la designación del mismo Comisionado como inspector de las 7 sociedades anónimas concesionarias de servicios públicos *"que no se practicaba no obstante la disposición del código de comercio y cuyas retribuciones se fija arbitrariamente en los presupuestos*" y una medida ejecutoria contra los concesionarios del mercado de abasto que nunca habían pagado lo que determina la ordenanza. También habría practicado estudios para la construcción de cloacas domiciliarias y una modificación del contrato con la compañía de tranvías. A pesar de sus variadas preocupaciones, los 14 concejales presentes votan su el pedido de destitución diciendo no tener noticias *"de su notable actividad"*.

Este acontecimiento que conmocionó la ciudad, con resistencia a la fuerza pública por parte del intendente, destitución del jefe de policía, apelación al ministro del interior y hasta posterior disolución de HCD por parte de Tobías Arribillaga nombrado intendente por el sector caballerista, no fue sino una expresión más de la puja regional y la interna radical en nuestra provincia. Poco tuvo que ver este nuevo sesgo asistencialista

109 Destituido el 31 de agosto, reasume el 12 de octubre de 1918 y es destituido tres días más tarde. Su defensa en **HCD DS sept./dic. 1918**, f134

que según Ferreyra estaba imprimiendo a la gestión municipal. De todas maneras significó una recuperación jerarquizada de los motivos reformistas en relación a nuestra ciudad, cuyas variedad hace difícil rastrear las fuentes. Fue el primero en hablar de la formación de barrios obreros y sentó las bases de la racionalización del ejercicio administrativo. Toda la operación de Ferreyra se sustentaba en la carencia de *"antecedentes"*, *"era menester tomar datos estadísticos, realizar trabajo metódico y concienzudo"*. No se podía proponer sin investigar *"dictar disposiciones a ciegas"*. Para *"colocarse en un justo medio, para exigir a al pudiente[...] y hacer llegar al necesitado los recursos necesarios"* resultaba necesario **conocer.**

1920 Y LA CRISIS DE LOS ALQUILERES.

El año '20 va a estar dominado por el debate sobre la carestía de los alquileres y la necesidad de promover la construcción de viviendas. Una cuestión que alcanza dimensión nacional pero que se genera en el centro político de Buenos Aires. La Semana Trágica de 1919 y los levantamientos patagónicos habían sido el clímax sangriento de dificultades económicas en consonancia con la guerra. El terror rojo acicateado por la revolución rusa, la multiplicación de las huelgas y los huelguistas la paralización de la construcción, la carestía de la vida, la reducción en los índices de crecimiento de las ciudades, fueron el sustento de una sensación de riesgo y de urgencia de nuevos modos de entender y ejercer el poder como no se vivía desde hacía años. La intervención de los poderes públicos y la legislación social vuelven a ser una promesa convocante aún entre los contribuyentes. Entre todos los temas la carestía de la vida, pero sobre todo la de los alquileres, era la que concitaba mayor alarma y protestas, recolocando la vivienda en el centro de la *cuestión social.*

Artículos de primera necesidad y vivienda son hermanados por el concepto de carestía. Se habla de escasez. Alto costo por escasez, escasez por especulación en un caso, escasez por factores externos en el segundo. En el caso de la construcción se trataba de una crisis coyuntural a la que concurrían la carestía de los materiales importados, el aumento de los fletes y la mano de obra, la formación de trusts en la fabricación de la cal y los ladrillos, la conflictiva relación entre capital y trabajo, la imposibilidad de racionalizar los procesos en edificaciones de pequeña escala. Las estadísticas eran elocuentes.

años	05	06	07	08	09	1910	11	12	13	14	15	16	17	18	19
m2	36	47	61	56	78	100	99	75	76	33	17	14	11	14	16
perm	41	52	73	71	70	100	93	75	70	43	39	28	28	29	33
n°casa						100	153	116	137	38	35	28	28	26	40

Tabla 3 Variación de los m2 construidos, número de permisos de edificación y número de casas en la ciudad de Buenos Aires.[110]

años	1869/87	1887/95	1895/900	1900/04	1904/14	1914/19
% aum. población	144	53	21	19	66	4
%aum.sup edificada	74	63	9	37	61	8

Tabla 4 Relación aumento población y superficie edificada en Buenos Aires 1869/1919.[111]

costo jornales	1914	1920
oficial/peón	$4 / $2,5	$ 7 / $5

Tabla 5: Variación costo de los jornales

años	1911	1915	1918	1919	1920
cal	100	90	140	118	150
arena		100	118	127	200
lad.comun	100	117	95	130	239
pino blanco	100	110	200	300	300
vidrios	100	100	300	342	314
mosaic. calc.	100	120	160	196	200
cemento	100	160	480	426	280
mármol blanco.	100	108	116	137	141
puerta/ventana	100	116	141	166	230
manija bronce	100	130	200	200	400
azulejos	100	110	140	120	220
pint.al aceite	100	100	166	200	220
pint a la cal	100	100	125	166	166

Tabla 6 Costos de la construcción. Planilla realizada por el arq. Juan Durand como Inspector Gral. de Construcciones de la MCBA

Comienzan a circular propuestas para un congelamiento de los alquileres, medida de considerable difusión en los países en guerra que, si bien suponía un golpe efectivo y efectista sobre la carestía de la vida, podía desalentar la inversión en el área. Esto provoca una conmoción entre los propietarios urbanos y los industriales de la construcción que, con el argumento de encontrar estrategias más racionales y abarcantes

110 Para su confección se han utilizado datos aportados en su proyecto por el Intendente Cantilo y otras estadísticas presentadas durante los debates en el HCD MCBA y el Congreso de la Habitación. Como criterio se han reducido las cifras en relación a un número índice (100 para 1910) que es la estrategia de Cantilo para subrayar la reducción de la actividad constructiva. Agregando los datos de los años anteriores queda en claro la sagacidad de esta estrategia ocultando que el año 1910 había constituido un pico inusual de la edificación en Buenos Aires.

111 Elaboración propia a partir de estadística aportada por Pietro Costa **Primer Congreso Argentino de la Habitación**, Ed L J Rosso, 1921 pp531.

a la carestía, comenzarán a presionar en los foros legislativos demandando medidas de fomento.

En ese contexto se construye un nuevo discurso en torno al problema de la vivienda adecuado para la inversión desde la actividad privada. Ya no se trata de un problema de equidad, sino de falta de oferta. El destinatario no es más el obrero incapaz de acceder a la propiedad. Ahora la clase media, potencial mercado, ocupará un lugar privilegiado dentro de los damnificados por la crisis económica. Desaparece toda referencia a la conflictividad social, la reproducción de la fuerza de trabajo o la necesidad de entornos adecuados para la integración conveniente de la inmigración. El tema no es más el derecho a la vivienda sino edificar más barato, a gran escala y rápido. Eventualmente sería el Estado nacional a través de la CNCB fundada ya hacía cuatro años[112], el que debería hacerse cargo de la habitación obrera desplazando conventillos e inquilinatos y fomentando el ahorro y virtudes domésticas mediante viviendas accesibles.

LOS PROYECTOS EN LA MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES

Las primeras iniciativas provinieron de la intendencia de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA). A mediados de diciembre de 1919 el intendente Cantilo envió un plan para el abaratamiento de los artículos de primera necesidad y aprovechó el receso del HCD para realizar lo que denominó ensayos a pequeña escala *"con el ánimo de observar su practicabilidad y establecer nuevas disciplina administrativas vinculadas a la municipalización de ciertos servicios"*[113]. Experiencias que luego relatará con parámetros científicos: "*experiencias a escala*", "*ensayos*", observaciones, análisis "*minucioso*", "*planillas de registro diario*", "*estadísticas comparadas*", "*generalización de la experiencia*".

Cuando se vuelven a iniciar las sesiones, en nombre de "*las necesidades públicas*" y el "*apremio de las circunstancias*", que "*obligaban*" al municipio a intervenir en un mercado "*a merced de la especulación*", el mismo Cantilo presentará una serie de

112 Creada por la ley 9677 de 1915, a partir de dos proyectos sucesivos de Juan Cafferata, la CNCB ocupará sus primeros años debatiendo el tipo más adecuado de vivienda -individual o colectiva-, reglamentación la ley comprando tres terrenos y en el proyecto de la casa colectiva Valentín Alsina por el arquitecto Raúl Pasman a cargo del área técnica y los concursos para los que habrían de ser el barrio Alvear y el barrio Cafferata. También emprenderá una campaña para demostrar a gobiernos provinciales y municipales la posibilidad y conveniencia de construir barrio populares a través de la fundación de Juntas Honorarias en Catamarca, Jujuy, Córdoba, Posadas, Formosa, Las Conchas, Pehuajó y Chivilcoy. Ver LIERNUR "La Comisión Nacional de Casas Baratas" op.cit.

113 Tuvieron que ver con la provisión y transporte directo de carne desde E. Ríos y de pescado desde M. del Plata, venta de carne a consignación en un mercado, provisión oficial al detalle de azúcar, leña, carbón, patatas, frutas y un transporte regular para asegurar la provisión de leña y carbón. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920. **DS HCD MCBA 1920**, pp. 15-19.

proyectos[114]. Cinco de ellos tendían a nuevas formas de colaboración entre iniciativa privada y pública para la construcción de casas económicas. Entiende que, debido a la gravedad de la coyuntura, debería ser el Estado nacional quien intervenga mediante una acción constructiva a gran escala, medidas para combatir los *trust*, limitar el subarriendo e impedir condiciones abusivas en los contratos de alquiler. Los municipios, en cambio, carecerían de los recursos financieros y de los resortes legales y administrativos para resolver el problema, sólo podrían ensayar algunas medidas para *"aliviar"* la clase menos acomodada y eso es lo que imagina.

Las propuestas eran variadas, y algunas francamente innovadoras: planos tipo para eximir del derecho de edificación[115],.municipalización de la producción de ladrillos[116], un plan para la construcción de viviendas con recursos municipales[117], promoción impositiva de la construcción de viviendas por particulares, empresas o comercios[118], limitar algunas arbitrariedades de los contratos de locación[119] y complementar la nueva operativa del Banco Hipotecario Nacional favoreciendo a los empleados públicos[120].

---

114 En ellas propone una Dirección Municipal de Consumos como órgano de estudio y consulta, el fomento de cooperativas de consumos por barrios y la inversión de $500.000 para municipalizar parcialmente la venta de algunos artículos de primera necesidad. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit.

115 Incluirían pliegos de especificaciones y contratos modelo de construcción para siete series (independiente, apareadas o agrupadas en P.B. o 1 piso y casa departamentos de 3 o más pisos) y distintas categorías según el número de habitaciones. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit. Aprobado como Ordenanza 23 diciembre 1920.

116 El proyecto era instalar hornos, luego se resolvió facilitar su funcionamiento suspendiendo ordenanzas restrictivas (años de instalación y distancia mínima a construcciones habitadas), o cediendo a terceros la explotación de terrenos municipales. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit. **DS HCD MCBA 1920** pp. 397.

117 Eligiendo terrenos, realizando el trazado, coordinando los planos y desarrollando los servicios municipales, para su ejecución parcial en 3 años con el fondo creado en 1919 con el 25% del producido del impuesto que pagan los tranvías y un préstamo hipotecario por $1.000.000. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit. No se aprueba.

118 Exoneración de derechos de construcción, catastro y línea y de todo servicio a todo particular, sociedad o compañía que construya no menos de 10 casas en grupos o aislada con una superficie mínima de 1500 m2 comenzando antes de fin de año. Exoneración de todo gravamen municipal por tres años a toda industria o comercio que construya para uso de sus obreros o empleados con una inversión similar a 2 años de sueldos. El DE podría aprobar urbanizaciones especiales siempre que no alterara la higiene, la estabilidad de las construcciones ni el tráfico. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit.

119 Fijando 6 meses para intimar desalojo salvo deuda de 2 o más mensualidades, sublocaciones por valor menor 7% de la avalúo inmobiliario, nulidad de cláusulas que impidan la residencia de niños bajo la potestad del inquilino, costas de juicio por desalojo no mayor al 5% del arrendamiento, suspensión del juicio de desalojo frente a pago de deuda. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit.

120 El BHN había modificado su carta orgánica por ley 10676 de 1919, incluyendo algunas operatorias para empleados del estado y viviendas modestas. Lo que Cantilo propone es venderles terrenos municipales en condiciones ventajosas y en remate publico para facilitar el 20% que debían integrar los solicitantes, u ofreciendo créditos similares a empleados municipales no comprendidos en la operatoria usando el 25% del producido por el impuesto a los tranvías. Mensaje del DE al HCD de la MCBA el 5. 4.1920 op.cit.

La cuestión de la vivienda comenzó a ser tratada por *La Nación*, *La Prensa* y, por supuesto, *La Vanguardia*. La bancada socialista se sumó con tres proyectos: uno de demolición compulsiva de viviendas insalubres profusamente documentado con estadísticas sobre la propagación de la tuberculosis, otro para que la municipalidad actúe como constructora y gestora de un crédito a largo plazo[121] y otro cediendo temporariamente tierras municipales para edificar[122]. La ecuación era simple. Si se pretendía estimular la inversión manteniendo los niveles de ganancia había que bajar los precios a través del estímulo fiscal, la producción en escala y la ampliación del mercado. Por eso no interesa cuánto posea el inversor, ni si va a lucrar con la vivienda. Se simplifica voluntariamente el problema pretendiendo convencerse que en la medida en que aumente el stock, los alquileres bajarán en forma automática y proporcional. También hay acuerdo sobre la necesaria intervención del Estado[123], y un creciente reconocimiento de las posibilidades de los municipios, conocedores de la condición local[124], que deberían recurrir al concurso del capital privado para compensar la escasez de fondos.

"el que construye viviendas contribuye a la solución de un problema de gobierno [..] invierte en el país, aumenta su riqueza, favorece su industria y hace obra de cultura pública, embellecimiento y de beneficio general" 125.

LA LEY DE ALQUILERES

Casi simultáneamente el problema comienza a ser tratado en la Cámara de Diputados de la Nación. Hay acuerdo en la necesidad de intervenir desde *la política* para enfrentar la especulación desenfrenada que, medrando de la reducción relativa de viviendas, estaba provocando la actual carestía de los alquileres. Una necesidad de poner

---

121 **DS HCD MCBA 1920** pp. 483. 23 julio 1920 Proyectos del concejal Alfredo Spinetto. A solicitud de los dueños de terrenos, particulares o cooperativas, el municipio construiría hasta 20 viviendas según planos tipo, que pagaría en cuotas con un adelanto del 20% al contado. Para esto el municipio gestionaría un crédito a un interés y plazo equivalente en los bancos oficiales por 50 millones. Esto permitiría "centralizar" la construcción, fabricar elementos normalizados, aprovechar el transporte y la dirección de obras.

122 En este proyecto del concejal Spinetto proponía ceder gratuitamente por 25 años las tierras municipales a terceros que se comprometieran a construir viviendas en un año y medio por un valor equivalente al doble del valor del terreno, con prebendas impositivas, garantía de tendido de servicios y pavimentos, pero comprometiéndose a alquilarlo por una renta no mayor al 10% del capital invertido. Esta es sancionada como ordenanza el 29 diciembre 1920.

123 Por ejemplo ver **La Prensa**, 6.7.1920, pidiendo ampliación ley CNCB.

124 *"En el régimen de la propiedad privada el problema de la habitación no podrá ser resuelto sino solo en parte (...)quién sino el Estado y las comunas deben preocuparse del estudio de cuestión tan importante"..."la habitación es un problema local, que asume caracteres especiales en cada una de las poblaciones por chicas o grandes que sean. No es posible que el Estado abarque en su conjunto la cuestión en sus detalles, las comunas son las que en realidad deben hacerlo"* Zaccagnini, Comentario sobre proyecto Spinetto sobre construcción de casas en terrenos municipales. 7 setiembre 1920. **DS HCD MCBA 1920**, pp. 722

125 Proyecto de Ordenanzas de Spinetto **DS HCD MCBA 1920** pp. 483

límites a una *concepción perversa de la propiedad* que estaba en la base del pensamiento reformador y su recurrencia al pensamiento clásico en la defensa del liberalismo como sistema[126]. En este caso la *distinción aristotélica entre propiedad natural e injusta* que permitía laudar responsabilidades y definir un lugar para la intervención pública. La primera asociada a lo necesario para la vida -en este caso la casa- que en combinación con la *teoría de la mano invisible* era extendida a toda actividad constructiva aún dentro de la lógica capitalista. La segunda, sustentada en la mera ganancia, en la que se ubica tanto el cobro de alquileres abusivos como la apropiación rentística de la tierra, pero sólo en el caso de los baldíos como respaldo a los propietarios.

Por eso no debe sorprendernos la presentación de siete proyectos al iniciarse las sesiones de 1920[127]. Lo que estaba en discusión era cómo intervenir, los alcances del control político sobre los intereses económicos. Unos proponían limitar el monto de los alquileres, en referencia a su valor o, mediante un sistema más práctico aunque menos equitativo, congelando los alquileres[128]. Otros proponían actuar sobre los contratos, escenarios del ejercicio indebido del poder económico, regulando la sublocación (aquí el peso se desvía al *encargado*), ampliando los plazos de desalojo (compensando con tiempo la escasez de la oferta) o impidiendo la prohibición de menores. Un tercer sector proponía sólo actuar en caso de conflicto, suspendiendo los desalojos cuando no hubiera acuerdo por los precios.

Tras un tratamiento conflictivo, agravado por errores de procedimiento[129], se aprobaron cuatro proyectos que resumían iniciativas en distintas áreas: reformas al

---

126 Ver RIGOTTI **El pensamiento tradicionalista en los primeros debates sobre vivienda obrera**, Informa del CURDIUR N□40

127 **Diario de Sesiones 1920**. Honorable Cámara de diputados de la Nación Sesiones del 29 de julio, 3 , 5 y 19 de agosto. Los proyectos radicales llevan la firma de Rodeyro, Pereyra Rozas, Molina, Tamborini y Ferreyra y los conservadores de del Valle y Moreno y Pagés.

128 Para lo primero se propone un porcentaje (desde 7,8 a 9%) del avalúo fiscal anual, en el segunda caso la magnitud dependía de la fecha de inicio de la medida (desde enero de 1919 a marzo 1920).

129 La Comisión presenta dos despachos y uno en disidencia. En el que firman Mora y Araujo, Rodeyro y de Tomaso (socialista) se congelan los alquileres a enero de 1920, y se establecen límites a los contratos que suponen modificación del Código Civil y la ley de procedimientos. (2 años término mínimo, 60 días para desalojo, sublocación no mayor 20%, nulidad cláusula prohibición de menores, suspensión de desalojo si las deudas se pagan en 48 hs). El que firma Bas (también socialista) fijan otros valores para problemas similares (contrato 1 año, 180 días desalojo) y crea tribunal arbitraje para controlar que aumento de alquileres no supere el 8% valor por contribución territorial e introduce medidas de promoción a la edificación (exenciones a construcciones menores $20000, exoneración impuestos aduaneros a materiales. de construcción). Finalmente N. Avellaneda en disidencia sólo acepta ampliar plazo desalojos a 120 días, con el argumento que cualquier idea de fijar precios implicaría la parálisis de la edificación, causa profunda del problema. Finalmente el diputado Maidana, en contra de cualquier tipo de injerencia en la locaciones, presentará un proyecto exonerando construcciones y materiales, fijando sobretasa a baldíos y el otorgamiento de 40 millones a la CNCB DS Sesión 29 jul. 1920. Cámara de Diputados op.cit.

código civil, al código procesal, fijando el valor de los alquileres y de fomento de la construcción. Senadores los trató recién en abril del año siguiente y, desestimándolos, aprobaron una propuesta reductiva del radical Leopoldo Melo prorrogando por un año los contratos de locación de viviendas económicas y poniendo cierto límite a las sublocaciones[130]. Ante la insistencia de diputados liderados por el socialista de Tomaso, se vuelve a tratar y, por ajustada diferencia, se aprueba la ley 1157 de solo dos artículos por la que se congelaban los alquileres por dos años desde enero de 1920 (faltaban 3 meses) y se suspendían los desalojos si se saldaba la deuda en 15 días[131]. Es decir, casi nada.

EL PRIMER CONGRESO ARGENTINO DE LA HABITACIÓN

En medio de la conmoción provocada por la posibilidad de una ley de alquileres el Museo Social Argentino[132] convocó al Primer Congreso Argentino de la Habitación entre el 5 y el 13 septiembre de 1920. Participaron las asociaciones de propietarios e inquilinos, los partidos políticos, la Unión Industrial Argentina, la Cía Argentina de Cemento Portland, además de sociedades, bancos y cooperativas edificadores. También estuvo presente un importante número de ingenieros y arquitectos[133], con la pretensión de asumir un rol de autoridad técnica en la regulación urbana y la vivienda popular.

Se habló de la necesidad de edificar mucho, de intervenir desde el Estado, de municipalizar la fabricación de ladrillos y otros materiales, de estabilizar la mano de obra ideando nuevos modos de contratación por cuadrilla o a destajo, de alentar la investigación de nuevos sistemas de construcción, de atacar los trusts, de denunciar viviendas vacantes, de *"aniquilar"* al especulador, de fijar límites a las condiciones antisociales de los arrendamientos, de impuestos a la renta de la tierra en lugar de a lo construido, de obtener recursos de particulares para políticas públicas, de otorga préstamos individuales a dueños de terrenos, de fomentar los barrios obreros y la expansión de la ciudad. Todas medidas que sustentadas en la hipótesis de escasez

---

130 Prorrogar hasta julio 1922 alquileres menores a $300 en ciudades de más de 30.000 hab. Y menos de 20% de sobreprecio en las sublocaciones. **Cámara de Senadores de la Nación Diario de Sesiones** 23 abril 1921.

131 Cámara de Senadores. Diario de Sesiones 15.9.1921

132 Una institución que a pesar de su supuesta autonomía, estaba formada por una agregación de miembros de la elite dirigente, en su mayoría con activa participación en el gobierno, pero en representación de diferentes líneas políticas e ideológicas. BRAGOS O. **El museo Social Argentino y la formación y difusión de las ideas del urbanismo**". Ponencia al Seminario Internacional "Los orígenes de las políticas urbanas modernas en América Latina". Río de Janeiro, septiembre 1993.

133 Participaron 48 doctores, 37 ingenieros y 6 arquitectos. Sin embargo no están presentes, por ejemplo, los delegados del HCD de la MCBA,

coyuntural y, por lo tanto. orientadas a no castigar al capital, salvo en actitudes desembozadamente especulativas.

Sin embargo no todos estaban de acuerdo. Ante la hilaridad general el representante de la Asociación de Inquilinos trató de demostrar la falsedad del diagnóstico. El precio de los alquileres no se debía al desequilibrio entre oferta y demanda, la población no había crecido tanto, sino a *"una sórdida avaricia en los propietarios"*. Las iniciativas en debate no serían sino formas de distraer fondos del Estado en beneficio de constructores y propietarios[134].

También coincide en esta apreciación el representante del Partido Reformista Georgiano, cuya participación en el congreso contribuirá a la difusión de las ideas de ese economista y filósofo.

> *"transformar el estado en gran empresa constructora, sabiendo íntimamente su fracaso (por el tiempo que emplea, por su alto costo que se solventa con tributos del mismo pueblo), sólo son paliativos engañosos para atemperar la violencia social. Se darán casas sacando grandes sumas a los contribuyentes y agregando gastos de nuevos organismos burocráticos"*[135]

La intervención de ingenieros y arquitectos se restringió a la esfera técnica, procurando resaltar la importancia de la forma para una adecuada resolución del problema habitacional. La forma en la vivienda: ancho mínimo de los lotes, adecuación al clima en la distribución, materiales y cubierta. La forma en lo urbano: abandono de la cuadrícula, barrios con proyectos unitarios, beneficio del barrio jardín y las calles con retiro, de la especialización urbana por sectores, de planes reguladores para la previsión científica y estética de la expansión urbana.

Las conclusiones no fueron sino una yuxtaposición heterogénea donde cada sector logró incluir alguna de sus demandas. Los municipios debía promover tanto la construcción y el mercado de tierras, como la intervención del técnico. Se defendía exención impositiva como recurso para, eventualmente, abaratar los alquileres, aunque supusiera un beneficio directo a agentes inmobiliarios y empresas constructoras. En lugar de reforzar la calidad constructiva e higiénica de las viviendas, se insinuaba la posibilidad de relajar las normativas urbanas y reglamentos de edificación. El inquilino fue el más apelado pero el que menos recibió, sólo hubo lugar para proponer *"un control permanente sobre sus condiciones de vida"* que asegurara la higiene y el *"ambiente"* en la propiedades arrendadas.

---

134 Pepe, representante de la Asociación Nacional de Inquilinos. MUSEO SOCIAL ARGENTINO **Primer Congreso Argentino de la Habitación**, L. J. Rosso 1921.

135 Máspero Castro, Partido Reformista Georgiano, en Primer Congreso de la Habitación pp. 304 op.cit. Henry George (1839/1897) norteamericano, autor de **Progreso y miseria** donde en nombre del bienestar común discrimina, siguiendo a Locke, entre posesión, uso de la tierra y propiedad para proponer un impuesto único a la tierra como fundamento de una reforma económica y moral.

Este sesgo eminentemente conservador en las proposiciones del Congreso sirvió para jerarquizar, aún más, el tema de la vivienda en la opinión pública. Había dejado de ser un recordatorio de la responsabilidad social para transformarse en un promisorio campo de producción y consumo, ya no era un área de preocupación sólo para políticos y reformadores, también interesaba a industriales e inversores urbanos.

Los debates de esos años no sólo contribuyeron a consolidar instituciones en defensa de los propietarios, a estimular debates sobre la posible industrialización de la construcción, a incorporar al arquitecto como técnico. También sirvieron para jerarquizar la importancia potencial de los municipios. ¿No había sido el municipio de Buenos Aires, a pesar de sus escasos recursos económicos, legales y administrativos, el que planteó primero un creativo abanico de posibilidades?. Frente a los límites, nuevamente confirmados, de la intervención política desde el Estado nacional (tanto en la ley de alquileres como en su labor constructiva[136]) parecía que la promoción imaginativa de la inversión en viviendas quedaba en manos locales. Rosario será una de las administraciones donde estos debates encuentren eco.

EL AÑO 20 EN LA PUJA LOCAL

El mes de junio de 1920 fue otro de esos momentos de cíclico enrarecimiento en las relaciones entre el radicalismo y un PDP que estaba diseñando una nueva ofensiva a nivel regional que culminó con la Constitución Provincial de 1921. El 8 de junio el HCD decide no sesionar hasta que resuelva la destitución del intendente Arribillaga[137]. En el recinto, en la prensa, se afirma que nunca la ciudad había estado peor en lo relativo a obras o salud pública; que domina la corrupción, que desde el gobierno se permite la quiniela, la lotería y el funcionamiento de garitos[138]. Son años duros. En esos meses un

136 Este es, sin embargo, el período más activo de la CNCB. Inaugura 67 departamentos en la casa Valentín Alsina en 1920, 150 unidades en barrio Cafferata en 1921, 41 departamentos en casa Rivadavia en 1922 y 50 casas en barrio Alvear en 1923.

137 Había reemplazado a Ferreyra dos años antes y fue acusado de no presentar el presupuesto y de otorgar prerrogativas (escalafón y aumento de sueldos) a empleados y obreros municipales en una acción de neto corte electoralista. Condenado por el Fiscal de Estado, había sido amnistiado por el gobernador Mosca temeroso de acrecentar conflictos internos

138 Es necesario aclarar que las fuentes más importantes del momento - debates HCD, diario La Capital son claramente favorables al PDP, de allí que resulte tan difícil trabajar sobre el radicalismo en nuestra ciudad en esta época.

conflicto con la Compañía de Tranvías paraliza la ciudad[139], en mayo del año siguiente el paro será de los empleados municipales.

En ese contexto se entabla un interesante debate en el seno del Concejo entre Amilcar Razzori, socialista integrante de la bancada radical, que propone un aumento a los impuestos a la propiedad como expresión *"de una legislación social adelantada"* y Lo Valvo, brillante y joven orador del PDP[140] que justifica la negativa de su partido con el argumento de que sólo provocaría un aumento en el costo de los alquileres.

"Lo Valvo- Ahora, en ordinarias, se verán los proyectos del PDP a favor de la vivienda obrera.
Razzori- Por qué no lo hicieron antes, hace 10 años que tienen la mayoría y los obreros no son de existencia reciente
Lo Valvo- No quiere decir que no nos hayamos ocupado, sino que el Dr. de la minoría cree que la suerte de los obreros preocupa sólo a los socialistas...el PDP los defiende en forma efectiva aunque no altisonante. Tan pronto como comiencen las sesiones ordinarias he de presentar iniciativas tendientes al abaratamiento de la vida en su triple manifestación: alimento, vestido y vivienda"141

A partir de ese momento comenzará la ofensiva *cívica* del PDP procurando monopolizar la preocupación por los problema de la vivienda y de la ciudad. El mismo 3 de septiembre en que Natalio. Ricardone *"desvinculados de los partidos políticos militantes"* es nombrado intendente, Lo Valvo presenta un pedido de informe al DE sobre ubicación de inmuebles de propiedad comunal para la construcción de casas para obreros[142]. El 9 presenta un anteproyecto para la formación de una comisión encargada

---

139 La empresa pide aumento de tarifas, bajo la figura de unificación del boleto (variaba entre $10 para el centro y $20 o $25 para los barrios periféricos) con el argumento que contribuiría a solucionar el problema de la habitación obrera. Se multiplican las presiones de todo tipo. Sólo en el archivo de Expedientes Terminados rastreamos los pedido de empresas de comercio y las fuerzas vivas (Bolsa de Comercio), peticiones de vecinos del barrio Godoy, Fisherton y Villanueva con 51 páginas de firmas, otra de *"los obreros de Rosario"* después de *"haberse dado cuenta de los beneficios que para nosotros podría reportar la propuesta"* con 5 paginas de firmas, de empleados 24 hojas de firmas, de Alberdi, 8 hojas, del Barrio Sáenz Peña, 5 paginas, del barrio Azcuénaga y Belgrado 4 páginas. Peticiones que se presentarán desde el mes de mayo y alcanzan el clímax a principios de noviembre, a pocos días de las elecciones. La demanda será finalmente denegada por el PDP desde el HCD entendiendo que es una maniobra de la empresa para *"revisar el contrato en provecho propio"*.

140 José Lo Valvo tenía en ese momento 25 años. Ese mismo año es nombrado Profesor de Introducción al Derecho de la Fac. de Ciencias Jurídicas. Había fundado un partido obrero de breve existencia, sido candidato por el Comité Comunal Independiente, radical, en 1918 y elegido por el PDP en 1919. Al terminar su mandato realiza una publicación, edición del autor, **"Acción Municipal"** Rosso y Cía, BA 1922, donada con dedicatoria suya a la biblioteca Argentina en ese mes de Agosto. En el prefacio dice *"Por lo mismo que a mi ver, y sobre todo en punto a representación pública, las cuentas deben ser antes que demandadas rendidas, ofrezco a Rosario este libro, las de mi mandato como concejal que hoy fenece"*. En ella incluye los textos de todos los anteproyectos de ordenanzas, minutas y comunicaciones con la transcripción del Diario de Sesiones cuando algunas de ellas son tratadas pero ¡sólo cuando participa él!. En otra sección llamada debates, transcribe todas sus participaciones. Esta joven y humilde promesa política recibe acusaciones de su correligionario Oroño de *"ser un asalariado del Gobernador"* (radical). En el período 1924-5 es diputado provincial y luego concejal por el radicalismo, jurando por *"el ser nacional"*. Luego será decano de la Facultad de Derecho entre 1932 y 1936 e intendente de Rosario por el peronismo en 1951.

141 **DS HCD 1920.** Sesión 8-6-20

142 **ET HCD sep. 1920** f.1

del estudio del abaratamiento de la vida, otro de venta municipal de pan, leche, calzado y carbón, y un tercero creando la Oficina Municipal de Superintendencia de Consumos similar a las instituciones creadas en las ciudades europeas en tiempo de guerra. El 10 presenta un proyecto de construcción de baños públicos y un pedido de informe al DE para una ordenanza obligando a colocar sillas y cunas en las fábricas donde trabajan mujeres. El 29 proyectos creando un Dpto. Estadístico de Trabajo (al que al año siguiente sumará el de creación de un Tribunal de Arbitraje en la órbita de un Dpto. de Trabajo[143]) y una Oficina Estadística Municipal que concentrara e hiciera pública la oferta y demanda de brazos y servicios en toda la provincia. El 5 de octubre propone invertir $5000 para el rescate de máquinas de coser del Banco Municipal a ser entregadas el día de la Raza.

Estos ocho proyectos presentados en un mes guiado por "*el deber de velar por la alta administración, velar por el mejor gobierno, por la salud de ese pueblo que después de todo es la suprema razón, la ley suprema*", no le impiden oponerse activamente a toda iniciativa de la UCR en el campo social, como una iniciativa del ejecutivo para abaratar la carne o la del concejal Ferreira para levantar un nuevo padrón de alquileres ante la certeza que más de un 50% de los propietarios defraudan a la municipalidad.

Más allá de constatar que los debates están signados por la disputa electoral, y que poco tienen que ver con las ideas defendidas o rechazadas, no debemos confundirnos con la postura del PDP frente al tema de los alquileres y la vivienda. Son coherentes con los intereses que representas. Ni alza de impuestos, ni medidas de control sobre el contribuyente como el nuevo padrón de alquileres. Sí relevamiento y difusión de la oferta, o la construcción modélica de 100 casas con la consecuente expansión del mercado de tierras y la industria de la construcción

Coherente con este modelo de una administración activa invirtiendo en el progreso de la ciudad será la plataforma del PDP para las elecciones de 1920. Volverán a aparecer la preocupación por la carestía de los alimentos y la vivienda obrera[144], la creación de instituciones asistenciales (dispensario nocturno, quinta para tuberculosos) y la

---

143 El objetivo es neutralizar el *obrerismo radical* institucionalizando la mediación del gobierno comunal en los conflictos entre obreros y sectores patronales, a través de un departamento encargado de la conciliación y el arbitraje en caso de conflictos sometidos voluntariamente a su fallo y constituido por el intendente, el Pte del HCD (PDP) y el presidente de la Bolsa de Comercio. Fracasa en su intento de incluir también un representante obrero.

144 Plataforma electoral PDP **La Capital** 20.11.1920. art. 1º. Propender eficazmente al abaratamiento del pan y la carne y el establecimiento de ferias francas, art. 9º. Reducción gradual de impuestos al consumo. art. 3º. Fomento de casas para empleados y obreros. art. 4□. Higienización de los conventillos dotándolos de un baño cada 3 piezas, eliminación de cocinas de madera y luz toda la noche

protección de los menores[145], junto a la fundación de nuevos establecimientos educativos para alentar la formación técnica de los obreros y estimular la vida cultural de los ciudadanos[146]. Pero además se comprometen a fomentar el progreso urbano defendiendo sus ventajas comparativas en el contexto regional[147] y procurando satisfacer los dos proyectos urbanos antagónicos: extensión de servicios a barrios apartados y gravamen a los baldíos[148].

Como vemos las ideas a las que recurren son parecidas, pero casi nunca las mismas, incluso año a año varía su jerarquía dentro de la plataforma. Pareciera un recurrir distraído a un menú de alternativas disponibles, en las que no se cree demasiado, salvo como constructoras de un imagen alternativa de entender la gestión municipal. Por supuesto, en las elecciones municipales el PDP obtiene nuevamente la mayoría.

VIVIENDA: ¿PROMOCIÓN O CONSTRUCCIÓN DIRECTA?

Más allá de los trece proyectos mencionados en el punto anterior, Lo Valvo presentará otros cinco relacionados con el tema de la vivienda[149]. Con el estilo desmesurado que lo caracteriza propondrá una serie de medidas encadenadas tendientes a la construcción de casas individuales y colectivas en terrenos municipales y de acuerdo a proyectos resultantes de concurso público. Así volverá el tema de la vivienda en un

145 art. 5º. Creación de dispensarios nocturnos de higiene social. art. 6□. Prohibir el uso de tabaco en menores. art. 10º. Fundación de hogares municipales para menores abandonados. Plataforma PDP 1920 op.cit.

146 art. 2º Fundación de una escuela gratuita de artes y oficios para menores de 18 años. art. 12º .Creación del conservatorio municipal de música Plataforma PDP 1920 op.cit.

147 art. 13º Oposición a todo aumento de la tarifa ferroviaria. Plataforma PDP 1920 op.cit.

148 . art. 7º. Mejoras en barrios apartados dotándolos de pavimento, alumbrado y obras de salubridad. art. 8º. Fuerte gravamen a terrenos baldíos sobre calles adoquinadas entre bulevares. Plataforma PDP 1920 op.cit.

149 El 3 de setiembre de 1920 había pedido un informe sobre terrenos municipales aptos para la construcción de casas obreras y llamando a concurso para el diseño de tres tipos de casas cómodas, higiénicas y baratas. El 7 propone la creación de un Departamento Estadístico de la Vivienda. El 29 de octubre se trata el proyecto del concurso. El 11 de noviembre presenta otro para la construcción de 100 casas que es tratado en la sesión del 30 de noviembre. El 4 de marzo de 1921, otro para la ejecución de planos para casas colectivas a ser dadas en arrendamiento reducido. El 8 de marzo una minuta pidiendo al DE "proceda a abrir la cuenta a la orden de casas baratas" según lo ordenaba la ordenanza ya sancionada. El 29 de marzo pide la formación de una Comisión que se encargue de pedir subvención provincial para la construcción de las casas. El 29 de abril se aprueba su proyecto de casas colectivas. El 17 de mayo pide información sobre los fondos de la Caja de la vivienda para comenzar su construcción. El 22 de junio promueve modificaciones a la ordenanza 3 de construcción de casas para poder comenzar su construcción. El 20 de septiembre quiere proponer los planos ante la falta de presentaciones al concurso. El 14 de octubre una minuta para que el DE disponga lo conveniente para conseguir de las Cámaras Legislativas un ley que declare inembargables las casas construidas por la municipalidad. El 8 de noviembre denuncia que los fondos "han sido debidamente distraídos" por el DE y reclama la negociación de bonos consolidados hasta poner al día la Caja

Concejo más "instruido" por la experiencia de Buenos Aires. Un debate que se planteará en relación a dos modelos alternativos: promoción de la actividad privada o construcción directa desde los organismos públicos. Promoción de la construcción para ampliar la oferta, o intervención del municipio como una promotor inmobiliario más, construyendo, subcontratando, vendiendo, alquilando, administrando, financiando casas.

Los proyectos de Lamas en 1899 y de Infante en 1913 habían optado por la promoción impositiva de ciertos tipos edilicios (departamento de pasillo, casa del gringo) considerados adecuados, sobre todo, desde el punto de vista urbanístico (corazón de manzana obrero en una ciudad compacta y pluriclasista o ciudad dispersa con viviendas obreras periféricas capaces de albergar actividades productivas). El proyecto de Vila de 1906, en cambio, tendía a la intervención del municipio como intermediario financiero para facilitar la compra de casas por parte de los empleados públicos.

Los proyectos de Lo Valvo estaban a favor de la intervención directa, salvo en el Departamento Estadístico de la Vivienda encargado del registro de piezas, casas o locales alquilables cuya ocupación, o desocupación tendría que comunicarse en 48 hs.[150]. Proponía suplantar las "*medidas represivas para la iniciativa empresarial*" (reactualización del Padrón de Alquileres), con la promesa de obstaculizar la especulación perversa, hacer público y transparente el inventario de un bien que por su escasez debía ser considerado un *bien socia* como los artículos de primera necesidad o la educación.

> *"tener una cosa y no saber que se tiene es cual si no se tuviese. Haber habitaciones desocupadas y no saber que las hay es cual si no las hubiere. Aumentar la publicidad de los bienes disponibles, de los bienes en condición de ser alquilados es como aumentar la oferta y acrecentar la, oferta es hacer bajar los precios. Por ello y porque en el entender del suscrito las computaciones y distribuciones matemáticas prestan orden y precisión a las medidas administrativas"*

Respecto a la construcción directa, todo había de comenzar con un llamado a concurso público de proyectos[151] sustentado en la intención de garantizar el valor de "*agradable*" a un propósito netamente útil como la construcción de 100 casas para obreros y empleados[152]. Por primera vez la vivienda era considerada tanto en relación a la higiene y lo económico, como a la estética urbana y la comodidad. Por lo menos estas casas municipales no debían ser viviendas sobreentendidas, indiferenciadas respecto a las que en forma *natural* e irreflexiva se construían en la ciudad, antes bien debían ser expresión de un saber capaz de romper con la lenta cadena evolutiva de la tradición.

---

150 **ET HCD Octubre 1920.** f.30.

151 Instrumento clave para el ejercicio liberal de la profesión de arquitectos, en el que la calidad de las propuestas es juzgada por un jurado de pares sin otro interés que el de la propia ciencia o arte, con un premio honorífico: en este caso medalla de oro, diploma de honor y $500.

152 **ET HCD. Nov. 1920.** Tomo 1,f1.

Pero además, si bien las viviendas debían satisfacer iguales criterios distributivo, era necesario acompañar desde el *carácter* las diferencias de localización en la ciudad[153]. Una forma tácita de aludir a una graduación social de las viviendas y de sus potenciales adjudicatarios, en relación a esa serie de radios urbanos mediante los cuales se reforzaba la distinción social, económica y cultural de la ciudad[154]. Tres radios urbanos, tres clases de vivienda, tres clases de adjudicatarios.

En las borrascosas discusiones de esta primer iniciativa se delinearon los principales argumentos contra la construcción directa, llamativamente por boca de dos representantes del PDP que se oponían junto a los radicales. Por una parte Cifarelli mostró su falta de viabilidad económica y la conveniencia de emprendimientos que combinaran dineros públicos y privados[155]. Por otra Lupi desde el sentido común, será quien haga los planteos más previsores, aunque sea también el más desautorizado. Sus preguntas tenían que ver con la factibilidad de reunir capitales (única figura imaginada), con la forma en que la municipalidad asumiría el rol de empresario, con el modo de diferenciarse del especulador -conciliar equidad con recuperación de la inversión-, con la posibilidad de que efectivamente aquellos en "desventaja" relativa puedan acceder a las viviendas. También objeta la necesidad de concurso para *"una casa modesta de $4000 o $5000"*[156]. De todas maneras Lo Valvo se niega a limitar su proyecto y desautoriza toda sugerencia respaldándose en el reconocimiento que habían recibido las iniciativas que Cantilo en Buenos Aires[157]. Y aunque las opiniones están divididas, el presidente del HCD lauda a su favor (Decreto 132/20) sugiriendo el empleo eventual de los proyectos

---

153 En todos los casos se pedían tres habitaciones, cocina, baño y WC en una parcela neutra de 160m2, pero con resoluciones alternativas según estuvieran localizadas por dentro o por fuera de la primera ronda de bulevares (Oroño y Pellegrini), o *en barrios eminentemente obreros* **ET HCD 1920** Tomo 1 f.1.

154 La definición de radios urbanos para fijar el alcance de las ordenanzas fue un recurso presente desde las primeras mediadas municipales. Radios que se definían en relación a un centro -la plaza de mayo- y que tendieron a reproducir y fortalecer la importancia de la centralidad constitutiva de las ciudades cuya extensión es potencialmente ilimitada. Decir que era necesario blanquear, construir tapiales, prohibir los ranchos o el tránsito de animales dentro de tantas manzanas de la plaza, implicaba distinguir lo urbano de lo suburbano, el mundo de los contribuyentes del de los pobres o recién llegados. Ese criterio se complejizarán con el *zoning*, como instrumento urbanístico capaz de distinguir de manera más sutil la diferenciación social en el espacio urbano.

155 Aprovechando la inquietud por recientes insinuaciones contra la honorabilidad de algunos miembros del HCD, hará gala de probidad negándose a autorizar ningún gasto "por más loable que fuera el proyecto" para algo que no se fuera a realizar. Además cita *"la experiencia europea"* donde para estas empresas "*concurrieron varias cooperativas, casas bancarias y demás instituciones de crédito quienes prestaron el dinero a un interés muy reducido para facilitar a los particulares, y en falta de estos a las municipalidades, la tarea de llevar a la práctica esta idea tan justa y humana.* **DS HCD octubre 1920**. pp. 22 sesión del día 29

156 **DS HCD 1920** f.472-6, 2.11.1920

157 Lo que omite decir es que Cantilo nunca habla de inversiones, cuanto más de exoneraciones impositivas, venta de tierras municipales o uso de parte de la recaudación de los tranvías ya orientada a estos usos.

premiados como planos tipo a disposición del público, a semejanza de la Ordenanza 38/13.

Un día antes de las elecciones de 1920, en una sesión plena de irregularidades[158], presentó su proyecto de *"construcción de 100 casas cómodas, higiénicas y baratas"*. En una discurso signado por la grandilocuencia propuso responder al voto Congreso de la Habitación[159] haciendo que la municipalidad licitara la construcción de un primer grupo[160] de 100 casas en lugares convenientes[161] para ser vendida a obreros o empleados en más de 100 cuotas.

> *"cómodas e higiénicas por ser del tipo elegido por concurso de técnicos, baratas por las exenciones impositivas de los materiales sumándolas a la ley 9677 y "por la notable economía que significa el trabajo rápido y en gran escala cuando se construyen o fabrican muchos objetos de una misma calidad o modelo", la taylorización de la construcción que en ese momento en los debates porteños sustentaba el pedido de intervención del estado"*[162].

Si bien el concurso era para prototipos individuales, ahora se refiere a barrios obreros en los que "*procurará*", "*si fuese preciso*" dejar "*algunos*" equipamientos

> *"Jardines, plazas escuelas para a la nota simpática de una construcción característica se sume la alegría delas flores, el retozar del sol entre las frondas y la fresca caravana de una infancia que va aprendiendo el himno del saber y de la vida. Dispensarios para los menesterosos, salas cunas para las madres que acuden a las fábricas, jardines de infantes para los niños de aquellas madres, colonias escolares en que se cobre vigor y tonifique el espíritu, instituciones que fomenten el ahorro -venero la riqueza de los pueblos- y la asociación cooperativa, palanca que ha de remover los obstáculos de la organización social presente, sistema que ha de dominar el campo de las futuras transformaciones"*[163]

Y aunque se extiende en los requisitos para ser adjudicatario[164], las previsiones financieras son sumamente débiles. Todo el proyecto descansa en un pedido de aumento

---

158 En este caso contará con la anuencia de su bancada, salvo los mismos Lupi y Cifarelli cuyas participaciones serán interrumpidas o irregularmente denegadas. Con los mismos recursos se aprueba un llamado a licitación por 50.000m de asfalto. **DS HCD nov. 1920.** sesión día 30, pp. 10-26

159 El proyecto en **DS HCD nov. 1920** día 9 pp. 14-19 y su tratamiento en **DS HCD nov. 1920** sesión día 30 pp. 10-26. El Congreso había propuesto *"Que las municipalidades argentinas deben tener una intervención decisiva en la solución del problemas de la vivienda, siguiendo una política social que conduce a la mayor edificación posible, a la fijación del tipo más deseable de viviendas desde el punto de vista de la economía, la higiene y la moral, la eliminación de toda traba de índole fiscal que encarecen el alquiler o dificultan la adquisición de casas en propiedad y al establecimiento de un control permanente sobre las condiciones de vida de los inquilinos en relación con la higiene de las propiedades dadas en arrendamiento"*

160 De este modo neutralizaba por anticipado cualquier objeción a su escasa incidencia en el problema.

161 *"en lugares que consulten la mayor conveniencia del obrero", próximos a las grandes fábricas, talleres, líneas de ferrocarril y tranvía, con obras de salubridad poco costosas y servicios públicos establecidos o fáciles de ser llevados"* Sesión 20 nov. op.cit.

162 Comentarios en la presentación del proyecto el 30.11.1920 op.cit.

163 Ibídem.

164 Moralidad intachable, sin propiedad ni renta alguna, prefiriéndose al obrero o empleado de familia más numerosa, menor sueldo y mas disposición a ahorrar Uno de los frustrados cuestionamientos de Lupi era sobre como arbitrar concursos de moralidad entre los 30000 obreros de Rosario. En cuando a la capacidad al ahorro surgiría de las cuotas que se dispusieran a abonar por adelantado

en la coparticipación provincial (sin otra otro argumento que las conclusiones de un congreso), un potencial crédito del Banco Hipotecario Nacional, "*donaciones o legados*" y un fondo especial de proporciones risibles[165]. En cuanto a las condiciones de venta, si bien se preocupa por endurecer los términos de la tenencia y la rescisión incluyendo una cuota de mantenimiento, prohibiendo la sublocación o su uso para trabajar[166], se olvida de considerar los intereses del crédito y los términos de rescisión por falta de pago. En suma una pieza confusa, resultante de la sumatoria de propuestas oídas en el mencionado congreso, pero carentes de los criterios de prioridad que subyacentes tras las demandas de los sectores ahí representados.

Finalmente el proyecto es aprobado con algunas modificaciones del concejal radical Madril que serán el germen del esquema de *La Vivienda del Trabajador*: el Banco Municipal administraría las cuotas adelantadas y agregarían a su Directorio "*uno o dos ingenieros civiles*" para estudiar el asunto y presentar al HCD su reglamentación. El Directorio del Banco era nombrado por el DE, radical. Luego seguirán frenéticos esfuerzos de Lo Valvo para que las obras se inicien antes del término de su mandato. Como los fondos no se habían reunido y nadie se había presentado al concurso debió improvisar drásticas reducciones que, de todos modos, no se concretaron[167]. En las elecciones de 1921 Lo Valvo no figura en las listas y desaparecerá de escena por largo tiempo.

Mientras tanto Oroño, también demócrata progresista, había presentado otro proyecto alternativo a los de Lo Valvo -*"bien intencionados indudablemente, pero complejos e impracticables"*. Apoyándose en diagnósticos largamente repetidos por los especuladores inmobiliarios propone facilitar la acción particular *"que en el peor de los casos dará resultados más positivos para los intereses comunes"*,

> *"la carestía de la vivienda se debe a la centralización de la población y esto a los inconvenientes que existen para vivir en los barrios suburbanos, por los malos servicios de alumbrado, de agua, de limpieza. Si la municipalidad dedicara preferente atención par que los servicios públicos se realizaran con regularidad una buena parte de la población*

---

165 Los fondos prevendrían de un 3% adicional al impuesto de los cinematógrafos. Se había cuidado bien de no recurrir ni a los cánones que pagaba la empresa de tranvías como en la MCBA, ni a un gravamen a los baldíos como recomendaba su tan mentado congreso, con un sentido redistributivo y suponiendo sumas interesantes Dice descartarlo por temor a sus efecto sobre los alquileres. Sesión 20 nov. 1920 op.cit.

166 1% anual de conservación, el 1% de seguro de vida, sólo podrán prescindir del contrato (de hasta 20 años) por "*una situación realmente embarazosa que debe ser por nosotros respetada*" y en ese caso perderán las 10 primeras cuotas y el 10% de las siguientes "*para evitar frecuentes y aún maliciosas rescisiones*". No podrían tampoco alquilar la propiedad, transferir el boleto *"ni establecer negocio o recibir en depósito mercadería"*.

167 En julio de 1921 los fondos sólo alcanzan a $20000, aunque según los cálculos de Lo Valvo debían sumar sumar el triple,. En base a esta suma logra que se apruebe construir "12 o 16 casas" en un terreno lindero con la facultad de medicina con planos confeccionados con los ingenieros que integren el directorio del banco

buscaría los barrios suburbanos para establecer sus viviendas, en la seguridad de encontrar mayores comodidades y libertades para vivir, economía y salud."[168]

Su propuesta era similar a la de Infante: exonerar algunos derechos y eximir de la participación del profesional a aquellas viviendas baratas construidas fuera de cierto radio de la ciudad[169], sin previsión alguna sobre su estética, comodidad o solidez, salvo el *"no estar muy distante de población o servicio de alumbrado y limpieza"*. Ante la falta de tratamiento Oroño volvió a insistir al año siguiente y, a pesar de un informe poco auspicioso del DOP[170], es acompañada por una nota del intendente Juanto proponiendo un proyecto similar pero en términos más liberales[171]. En esos términos -exoneración por un año a toda casa de hasta $8000 y fuera de Oroño y Pellegrini- es aprobada el 29 de mayo de 1922 y prorrogada al año siguiente como Ordenanza N°19, reduciendo el radio y el monto[172]. El tema volverá a ser discutido una vez más en 1925 en base a otro proyecto del PDP tendiente, en el se establecía su carácter coyuntural -3 años- aduciendo razones estéticas, en clara referencia a un nuevo modelo de periferia, ahora jerarquizable como barrio jardín.

"en todas las ciudades modernas y adelantadas lo que se busca precisamente es embellecer los alrededores, estando los poderes públicos compenetrados que ellos constituyen el sitio ideal para la nueva vivienda sana e higiénica"[173]

Hasta aquí los antecedentes más importantes de la ordenanza creando *La Vivienda del Trabajador* en el marco de una aceptación cada vez mayor de la legitima injerencia del municipio en el mercado de la vivienda y de los artículos de primera necesidad. En

---

168 Las presenta el 12 mayo 1921 cuando la propuesta de Lo Valvo estaba aprobada y trámite de reunir los fondos. **ET HCD mayo 1922** Tomo II f.395

169 Exonerar por un año el pago de derechos a la construcción e impuesto a la arena a las viviendas que se realicen en los barrios obreros situados fuera de los bulevares Avellaneda y 27 de febrero de un costo menor a $ 5000 o reformas y ampliaciones *"cuyo costo no sea mayor"*. Los interesados, sin intervención de técnicos particulares, establecerían la ubicación de la propiedad con control del DOP, que podría negarla si la encontrara muy distante de áreas urbanizadas. Ibídem

170 Informe de Bugnone del 7.10.1921. **ET HCD mayo 1922** tomo II f.398 Demostraba que el abaratamiento sería menor al 4% y cuestionaba poner límite al monto de la construcción *"siempre que se compruebe que será habitada por su propietario, obrero o empleado*

171 En los considerando llega a responsabilizar a los obreros por la crisis de la construcción, por el aumento de su salario y la reducción de las horas trabajadas. En su caso propone exonerar toda construcción de hasta 4 piezas a ser habitada por su propietario que se inicien en 3 meses y se terminen a los 6. **ET HCD mayo 1922** tomo II f.401. Carta del 22.4.1922

172 Ahora el límite es 27 de febrero y O. Lagos y el monto máximo $5000

173 Sus autores son los concejales Diez de Andino y Casiello **DS HCD 1925**. sesión del 19 de mayo. pp. 190-1 Allí subrayan que su virtud reside no tanto en los $70 de derechos de edificación, sino en conceder el *"derecho"* de formular los planos de edificación sin la intervención de técnicos *"por cuyo patrocinio en las obras es fácil que exijan el 10% del costo"* un gasto que *"descalabra"* los exiguos presupuestos e impide el *"anhelo justo y encomiable de vivir bajo el techo propio"*

un primer momento serán iniciativas aisladas de algunos intendentes en momentos de mayor conflictividad social, y en consonancia con preocupaciones similares en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. Luego, campo privilegiado por el PDP para mostrar sus potencialidades como partido moderno, capaz de liderar una transformación sustantiva en la concepción de la administración local fundado en los tópicos de la reforma cívica y social.

Estos antecedentes son encuadrables en dos modelos alternativos. Uno de estímulo fiscal a la construcción, todavía parte en la idea de un municipio regulador de las iniciativas privadas que pretende estimular renunciando a parte de sus recursos impositivos. En un primer momento se orientaron a los inversores inmobiliarios, fijando pautas tipológicas y urbanas (Lamas, Infante) donde todavía esta presente ciertas preocupaciones propias del higienismo por generar ámbitos adecuados. Luego se dirigieron en forma más genérica a aquellos con capacidad de ahorro para construir su propia vivienda en la periferia (Oroño, Juanto, Diez de Andino y Casiello) y lo único que parece importar es que construyan más, y más lejos, no importa cómo, ni qué.

El otro modelo supone la intervención del municipio como institución crediticia y constructora, mediando entre inversores, constructores, técnicos y potenciales clientes. En el proyecto del intendente Vila esta mediación se limitaba al crédito, en la de Lo Valvo se extiende al diseño, la construcción y la potencial provisión de servicios urbanos extraordinarios, comprometiendo fondos y bienes municipales.

Ambas estrategias tuvieron escasos frutos. En el primer caso porque la grandilocuencia de los discursos nada tenía que ver con la potencial efectividad de las medidas para alterar las conductas del mercado. En cuando a los tímidos ensayos de un municipio financiero y constructor, es obvio que carecieron del apoyo político y de la comunidad, más allá de la debilidad de los proyectos en sí. ¿Fuegos de artificio?, ¿falsedad?, ¿improvisación?, ¿ignorancia?, ¿una puesta en discurso para fortalecer el propio perfil político con medidas impracticables?. De todos modos sirvieron para que los debates del HCD se pusieran a tono con las preocupaciones dominantes en el ámbito nacional y con los mecanismos de un nuevo modos de entender la política. Incluso se logra esbozar un primer esquema -con programa, institución y fondos propios- para la construcción directa de viviendas económicas. Una experiencia que Morcillo y Diez de Andino reeditarán en 1923 hasta lograr la creación y la puesta en acción de *La Vivienda del Trabajador.*

CAPITULO 3

CREACIÓN DE *LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR*. UNA CRÓNICA

En este capítulo se describen las alternativas de la creación y licitación de las obras de *La Vivienda del Trabajador*. Un primer proyecto -iniciativa de Esteban Morcillo y Juan Diez de Andino, concejales del PDP-, fue presentado en marzo de 1923 y, con algunos cambios introducidos en consonancia con la Comisión de Gobierno y Administración a cargo del mismo Diez de Andino y José Carreras también del PDP, es debatido y aprobado en la sesión del 9 de octubre como *Ordenanza 15/23*. Ordenanza que luego del veto del DE; será confirmada y votada con algunas modificaciones el 13 de noviembre. A pesar de la sanción nada se hizo hasta mayo de 1924 cuando el directorio del Banco Municipal proponga su reglamentación que es aprobada sin comentarios recién en abril de 1925. En marzo de 1926 los mismos autores presentarán un segundo proyecto que es aprobado el 9 de abril como *Ordenanza N°8/26*, con una segunda versión del 27 de abril - *Ordenanza N°14/26*- incorporando observaciones del DE y reglamentada como *Decreto N°52/26* el 31 de mayo. En dos meses se logró lo que había costado más de dos años con la primera ordenanza. En la licitación, sustanciada en agosto, sólo un oferente Rossi e hijos, cumplía con los requisitos. A pesar de las críticas del DOP su propuesta de construir cuatro tipos de viviendas en cuatro barrios situados en distintos extremos de la expansión periférica es aprobada en noviembre de 1926.

Ilustración 3 Esteban Morcillo y Juan Diez de Andino autores del proyecto.

LA PRIMERA ORDENANZA

En la fundamentación del **proyecto original**[174] se califica a *la vivienda propia del trabajador,* como un *"importante problema de moral, cultura, higiene, salud y estabilidad social latente, a la espera de que los poderes públicos le dediquen la atención que merece*". La causa *-hecho comprobado-* sería que "*el escaso número de nuevas construcciones no responde al aumento constante de la población*", obligando *al elemento trabajador "a reducirse en conventillos o inquilinatos*", alentando un hacinamiento y promiscuidad peligrosos para la salud pública y que importa "*un descenso en el nivel moral de los inquilinos*". Factores objetivos, verificables, en los que este "elemento trabajador" es presentado como un sujeto pasivo, víctima de las circunstancias, condenado a reducirse en sus expectativas y posibilidades habitacionales, afectado en su salud y su moral a punto de afectar al resto de la comunidad... *el interés común*. Esperar que resolvieran el problema por sí mismos -con la autoconstrucción en la periferia sobre lotes a plazos como lo insinuaba la ordenanza de exención impositiva vigente- *"sería postergar el problema por tiempo indefinido*".

En base a este razonamiento Morcillo y Diez de Andino proponen un sistema cerrado en el que la Municipalidad, sin arriesgar ni invertir, promoviera a través de su crédito, sus recursos jurídicos y sus instituciones, la construcción, directa o indirecta de

174 **ET HCD Octubre 1923**, f.15

viviendas. Viviendas que, vendidas o alquiladas al costo con algunas prerrogativas de promoción fiscal, permitirían reducir el déficit y la distorsión del mercado[175].

En esta primera versión *La Vivienda del Trabajador* sería una oficina especial del Banco Municipal que, funcionando como banco hipotecario con la autorización de la Legislatura Provincial, se hiciera cargo de *construir, administrar, arrendar, vender o permutar viviendas individuales*[176], de *adquirir, o expropiar terrenos* para *construir* casas *o* para *venderlos* a trabajadores que se comprometieran a edificar de inmediato, *y de dar préstamos* para la construcción o compra de la vivienda. Los fondos para este emprendimiento se formarían con el 3% adicional al impuesto cinematográfico fijado para el Proyecto de las 100 casas de Lo Valvo, el 10% del producido por el impuesto municipal a alcoholes y tabaco, el importe integro del impuesto a los terrenos baldíos, donaciones, el 10% de la contribución directa y patentes, y fondos propios constituidos por la emisión de Bonos de Edificación[177]. El impuesto al vicio, al ocio y al lucro del valor urbano, junto a contribuciones del gobierno provincial y la ciudad, en beneficio de aquellos que más lo necesitan Se partía del presupuesto que las viviendas serían inmediatamente vendidas y/o alquiladas[178], por lo que en términos teóricos las cuotas cubrirían el servicio de los bonos y el resto de los fondos los gastos administrativos..

La singularidad del Municipio como empresario se manifestaba en las restricciones que impondría a los posibles interesados. En primer lugar un orden de preferencia por su empleo: jerarquizando los empleados y obreros municipales y provinciales, luego los empleados y finalmente los obreros de la ciudad[179]. Un orden de preferencia tras el cual pueden leerse tanto la intención de consolidar una burocracia en un Estado en formación complementando su salario a través del acceso a la vivienda, como fines electoralistas procurando congraciarse con los sectores medios de mayor participación electoral como

---

175 Para ilustrar las posibles bondades del sistema se piensa en casas de $6000, para obreros y de $10000 para empleados, adquiribles con cuotas de $55 o $95, similares a las de un alquiler

176 Individual en ese momento no quiere decir, necesariamente, aislada en el terreno sino con servicios (cocina, sanitarios, lavadero, expansión, patio) de uso exclusivo para cada familia en oposición al conventillo o inquilinato.

177 Este recurso autorizado por la Carta Orgánica de 1900, había sido utilizado por la municipalidad emitiendo Bonos para la deuda externa en 1904, para la consolidación de las deudas en 1916

178 Las cuotas se calculaban con un interés del 6% anual y 2% de amortización acumulativa, y en caso de alquilarse por falta de interesados, debería cubrirse el 6% de interés, más 1% para posibles gastos de mantenimiento, es decir cuotas similares

179 "*Se considera trabajador a todos los obreros y empleados en general, debiendo el Banco atender los pedidos con el siguiente orden de preferencia: •empleados y obreros municipales, empleados, agentes y obreros de la policía, maestros provinciales, funcionarios, empleados, y obreros de la segunda circunscripción judicial obreros y empleados en general* Art. 9 Proyecto Inicial op. cit. Es de resaltar el privilegio a los sectores medios cuando la medida el conflicto se sitúa discursivamente en el conventillo y el inquilinato, hábitat genéricamente adjudicado al obrero.

contribuyentes, especialmente en el caso de los empleados públicos con una mayor participación electoral por su empadronamiento casi compulsivo. En segundo lugar la fijación de montos máximos -$15.000 para préstamos y $20.000 para viviendas- para poner un límite a aquellos merecedores de la protección pública. En tercer término las restricciones al dominio para garantizar el valor de uso de las viviendas impidiendo su potencial uso especulativo[180].

En este sentido todavía se adhería a la noción de *deserving poor*, es decir de *pobre merecedor de la asistencia pública*. Un modelo decimonónico de entender las políticas sociales, basado en una selección intencionada de aquellos incapaces de participar en la lucha por la vida por su grado de "integración" al cuerpo social y como un modo de estimular conductas similares. Concepción superada por la *filantropía científica*[181] que pretenderá neutralizar ciertas desigualdades entre trabajadores y capitalistas consideradas negativas para el bien común, considerando globalmente merecedores a los trabajadores u obreros como clase de medidas tendientes a neutralizar los aspectos más salvajes del capitalismo. En este caso los esquemas distributivos debían regirse por criterios racionales y abstractos más allá de los individuos -salario, número de hijos- fijados como índice de la "debilidad" en el mercado.

En el proyecto también se enumeraban una serie de disposiciones beneficiando al municipio como promotor[182] y procurando asegurar su patrimonio: garantía equivalente 6 mensualidades, descuento automático de la cuota por entidad empleadora, seguro de vida para saldar el crédito en caso de muerte del adjudicatario y desalojo sumario con 3 meses de deuda devolviendo sólo lo correspondiente a la amortización descontadas las posibles reparaciones.

Las modificaciones introducidas por el **primer informe de la Comisión de Gobierno** procuraban reducir en algo los aportes del municipio[183], aumentar el atractivo potencial de los bonos a emitirse, sin tener en cuenta que de ese modo comprometían la

---

180 Sólo se permitirían amortizaciones de hasta un 4% anual (dejando a la reglamentación la forma y montos de las amortizaciones extraordinarias) y las viviendas no podrían ser transferidas o alquiladas hasta que no fueran abonadas totalmente (alrededor de 22 años), sin el consentimiento del Banco.

181 Esta noción está presente en las primeras iniciativas del reformismo a nivel nacional. Ver RIGOTTI, **Reformismo oligárquico y casas para obreros**, op. cit.

182 Gratuidad del registro de la compra y venta de casas y terrenos, de los gastos administrativos, exención de los impuestos a la importación de materiales, del impuesto municipal, del sellado de las actuaciones y la condición de bien inembargable según la ley del Hogar 10284

183 Se elimina el impuesto a cinematógrafos que ya se había derogado y se quita el "integro" respecto al impuesto a baldíos.

accesibilidad de las viviendas[184] y, como probable concesión al radicalismo, que el control estuviera en manos del municipio y no del HCD.

El **segundo anteproyecto** de los autores y la Comisión de Gobierno[185] estuvo orientado a reducir las pretensiones (en el debate se reiteraba que se trataba de un *ensayo)* y el posible impacto en el erario municipal[186], y a precisar algunas restricciones dominio[187]: En esta versión *La Vivienda del Trabajador* aparece con autonomía respecto al Banco, al punto de ser ella la que solicitaría su reconocimiento como banco hipotecario.

En su tratamiento el 9 de octubre, la estrategia de Carreras, miembro informante también del PDP, consistió en justificar la iniciativa según los tópicos más recurrentes de la reforma moral (arraigo del hombre al hogar, alejamiento de *"ciertos centros que frecuenta cuando no tiene una casa buena e higiénica*") y minimizar su alcance para poder defenderse mejor de los posibles cuestionamientos.

> *"La Comisión no cree que se trate de un proyecto de grandes proporciones ni de gran trascendencia o ventajas materiales, por cuanto los recursos de que disponen los Poderes Municipales son escasos para hacer un proyecto de gran magnitud ya que para esto necesitaríamos indudablemente la colaboración de los gobiernos nacional y provincial de modo que pudiéramos favorecer en forma evidente e importante a las clases trabajadoras y modestas. La Comisión, dentro de la reducida esfera de la acción municipal, ha creído conveniente aconsejar la sanción de este proyecto, a fin de que sirva como ensayo, en primer lugar, y como estímulo moral en el segundo, para que la idea sea secundada más tarde por nuevos proyectos"*[188].

Otorgarle un carácter simbólico le permitía adecuarse a las condiciones económicas del municipio[189], denominarlo "ensayo" neutralizar por adelantado las demandas de mayores precisiones imposibles, según él, por las dificultades que este tipo de proyectos presentaba aún en otras partes del mundo.

La oposición radical reclamó informes técnicos previos del DE.

---

184 **ET HCD, Octubre 1923, f21-25.** Los bonos de Edificación darían un interés del 8% con lo que solidariamente se aumentaba el monto de las cuotas al 10% anual y de los alquileres a 9%, por encima de los índices vigentes en el mercado.

185 El proyecto está firmado por los autores Diez de Andino y Morcillo, pero es presentado como de la Comisión, incluso Carreras, también PDP es el que lo presenta **ET HCD. Octubre 1923** f.26-29

186 Se fija en dos millones como monto máximo de los bonos a emitir y se anulan los impuestos a bebidas y tabacos y el 10% de los impuestos directos como fuente de recurso. Con esa suma se podía pensar en construir 100v. de las máximas permitidas, otorgar 133 créditos hipotecarios de $15000 o, si tenemos en cuenta los costos medios de las viviendas modestas, construir hasta 250 de ellas

187 No podría amortizarse totalmente antes de 5 años (es obvio que están pensando en funcionarios de alta categoría), se eliminan los empleados judiciales de la lista de preferencias y se admite el alquiler en caso de cambio de domicilio

188 **DS HCD, 1923** pp. 309.

189 Las condiciones financieras del municipio parecen ser siempre desastrosas. Por esos días se sabe que no puede pagar los servicios de los bonos de la deuda consolidada ni de la deuda externa. También debe salir a remate la quinta Herwing, donde el municipio había pensado proyectar chacras cooperativas o viviendas obreras.

"hay que hacer las cosas con base seria, pues de lo contrario sancionaremos una ordenanza pour la galerie, *para que se diga que el Concejo ha sancionado una ordenanza de construcción de viviendas y en la práctica no se hará nada"*[190]

También cuestionó su "*escasa filantropía*" demostrando que por dotar de atractivo a los bonos, sería necesario reducir aún más los costos para neutralizar un costo financiero superior a las rentas inmobiliarias usuales que las tornarían inaccesibles *"a la tan impropiamente llamada clase trabajadora, porque entre nosotros no hay clases, somos iguales, parejos todos"*[191]. También cuestionaron la factibilidad del seguro de vida[192], las medidas para evitar la especulación contradiciendo el Código Civil y el monto de la garantía por fuera del alcance de un obrero.

La aprobación se logra con el quórum justo y con reservas dentro del mismo PDP. De todos modos es vetado apenas diez días más tarde por el intendente Cardarelli. En nombre de una supuesta "ciencia" objetiva y progresiva de la política, si bien considera "digno" del municipio intervenir en el campo de la vivienda -"*uno de los más urgentes problemas de justicia social*"- entiende que es un problema propio de la política (la Nación o la provincia) o de las empresas privadas "*la última orientación en este sentido*"[193]. Además presenta reservas a otorgar viviendas a empleados cuya estabilidad estaba en discusión, cree inoportuno emitir bonos en momentos de depresión del mercado de títulos[194] y recuerda la angustiosa situación financiera municipal y la imposibilidad de dotar de autonomía a una oficina dependiente del Bco. Municipal. No debemos olvidar que se aproximaban las elecciones y que en el orden del día figuraba un proyecto de representación proporcional que hubiera mejorado las expectativas del radicalismo, pero que es rechazado[195].

El veto es tratado de forma inmediata junto con un **tercer dictamen de Comisión** insistiendo en la ordenanza[196]. En su defensa el PDP -más allá adjudicar a un error de redacción la denominación de autónoma a la nueva oficina y defender la viabilidad de

---

190 Gimenez Melo **DS HCD 1923**, pp. 310

191 El monto máximo de vivienda construible hace pensar en una mensualidad de $190, lo que Morcillo defiende diciendo que también es para empleados. El sueldo del gerente del banco Municipal apenas alcanza los $600.

192 *"Es bien sabido que no se lo dan a cualquiera"* a lo que Morcillo contesta con ligereza que entonces puede hacerse *"a nombre de otro miembro de la familia"*.

193 Nota del DE del 19 de octubre **ET HCD Octubre 1923** f. 242/3

194 Un mercado atraído por la reciente emisión de 500 millones en cédulas del BHN, donde los bonos del empréstito externo cotizaban al 44% y los del consolidado al 70%.

195 Proyecto del concejal Boero que quitaba el 70% a la primera minoría permitiendo la representación de otros partidos

196 **DS HCD 1923** f 359/62, sesión del 30 oct.

los bonos por el "*filantropismo del pueblo rosarino*"-, rechaza la supuesta contradicción entre inestabilidad laboral y adjudicación de viviendas

> "*no basta que cesen en su empleo para que los poderes públicos le nieguen su protección, es quizás cuando más necesitan de la casa propia, salvo que pretendamos aplicar el criterio de los señores feudales contra sus vasallos de negarle el derecho a refugio y a la vida por ausentarse de su feudo*"[197].

Culpando de la situación económica al anterior intendente radical Rouillón[198], ridiculizan el intento de supeditar una medida de este valor a *pequeños gastos de oficina* que podrían resolverse con un aumento de la recaudación y *"buen sentido de la economía y orden"*. Tampoco aceptan delegar el problema a la iniciativa privada.

> "*existen evidentes razones para que sean los Poderes Municipales quienes por lo menos dirijan y controlen, estimulen y fomenten, especialmente por las* imprevistas circunstancias *que han dado al problema de la vivienda carácter desesperante*".

Incluso aprovechan para defender esta nueva *"orientación"* de la gestión municipal que incluye el bienestar social, como resultado inevitable de la creciente complejidad urbana

> "*los problemas planteados por las grandes aglomeraciones en las ciudades formadas en poco tiempo por el progresivo desarrollo de la industria, la clase trabajadora que sustenta esta nueva actividad amplía cada día más la esfera de acción de los Poderes municipales*"..."*así es como se nos presenta la municipalización de servicios, el control de calidad y precio de artículos de consumo, y últimamente el fomento de diversas formas de la casa propia higiénica y barata*"

La bancada radical contestará pretendiendo recurrir a una teoría más moderna aún, que no apoyaría "*la intervención del Estado en sentido de hacer vivienda*" sino considerarla " *parte integrante del salario que ocupan mientras están desempeñado sus puestos laborales*"[199]. Su argumento es la falta de equidad de las políticas sociales, el mismo que usara Carlés en los debates nacionales de 1910

> "*no me explico como la Municipalidad puede prestarse a hacer erogaciones o sacrificar sus fuentes naturales de renta para ir en auxilio de una mínima parte de la población, que sería la que resultase beneficiada por la construcción de estas viviendas...a pesar de la atención que me ha merecido siempre la mal llamada clase pobre, la protección estadual debe ser pareja, sus leyes deben conducir a un resultado uniforme para todos, sin hacer distingos y sin hacer diferencia de clase en base de socorridos recursos de mayor o menor sentimentalismo*"[200]

Morcillo contraatacará cuestionando las contradicciones del "populismo" radical, especialmente la ley de alquileres.

---

197 Carreras en **DS HCD 1923** f 359/62

198 Rouillón había sido destituido acusado de distraer $25000 al mes en la maestranza y tener 16 garitos en el Pabellón de Muestras promovido por la Municipalidad. Cardarelli había asumido con el compromiso de reducir los apremios de la hacienda municipal, vigilar y castigar la corrupción de los empleados y funcionarios, extirpar el vicio y las malas costumbres, inspeccionar las sustancias alimenticias y "*estudiar*" el tema de la pavimentación, matadero y mercado

199 Gimenez Melo Debate 30 oct. op. cit. Se refiere a las *company towns*, barrios que desde el siglo pasado construían las empresas como recurso para fijar la mano de obra y que el PDP cuestionará por responder a los intereses empresarios..

200 Participación de Boero en debate del 30 de octubre op. cit. Para la postura del fundador de la Liga Patriótica Argentina ver RIGOTTI **Reformismo oligárquico y casas para obreros**, op. cit.

"es muy cómodo legislar con la plata del bolsillo ajeno, sancionar leyes de alquileres, y mostrarse indiferente con las necesidades de la población, de su personal que exige una vivienda higiénica y barata".

De cualquier manera ganan la votación con sólo dos votos en contra.

El año 1924 transcurrió sin novedades, si bien el 16 de mayo el Directorio del Banco Municipal había presentado un reglamento que Cardarelli elevó recién en septiembre a la Comisión de Gobierno e Interpretación. 1925 comenzó con la destitución de Cardarelli por malversación de fondos, como vemos una práctica corriente en la tumultuosa vida política rosarina[201]. A días de su nombramiento como nuevo intendente, Pignetto, se aprueba el reglamento que definía la composición del directorio pero también mayores restricciones para la adjudicación (tener cinco años de antigüedad en el trabajo y que las cuotas no excedieran el 30% del sueldo[202]) que lo alejaban más aún de la posibilidad de cualquier trabajador.

Hasta aquí la trabajosa experiencia para dar forma a un modo distinto de injerencia en el campo de la vivienda: un municipio interviniendo en el mercado con sus instituciones, sus fondos, su crédito. Basta compararlo con las tímidas iniciativas de Cantilo. Un campo nuevo sobre el que se avanza recurriendo a todas las figuras citadas en proyectos similares. Figuras de intervención (préstamo hipotecario, venta de lotes, construcción), de posibles fuentes de financiación a escala municipal (baldíos, impuestos sobre recreación y vicios, contribución directa, donaciones, bonos), de resguardos para asegurar su fin social (prohibición de alquilar, de saldar deuda, obligación de habitarla por 5 años), de prevenciones para recuperar del dinero (cuotas de garantía, cuotas menores a cierto % del sueldo, retención directa, seguro de vida, desalojo a los 3 meses de deuda, cesión de propiedad luego de saldar la deuda), de jerarquizar el universo de adjudicatarios (empleados, funcionarios públicos, vecinos). El debate no fue ni tan cruento, ni tan farragoso como los del proyecto Lo Valvo. Quizás por el perfil de sus autores y su consenso en el partido, quizás por que ese antecedente había allanado el camino. Lo cierto es que hay una clara voluntad de conciliar, restringir y adecuar para lograr el acuerdo de la mayoría. La resultante es un proyecto discreto en su monto y

---

201 Pedido del PDP y un sector del radicalismo, Cardarelli habría pretendido cerrar el HCD para resolver con impunidad ciertos contratos: Ferrero 1 millón, Mataderos 5 millones y una concesión de pavimento a Bozzini por fuera de las ordenanzas

202 Tengamos en cuenta que el sueldo inicial de un obrero municipal era de $80 a $100, el de un oficinista $180 y los sueldos más altos, de gerente por ejemplo $600. Además el seguro de vida quedaba a cargo del adquirente.

vivienda	$6000	$10000	$15000	$20000
cuota	$69	$119	$178	$238
sueldo mínimo	$230	$396	$593	$793

alcance, donde la idea de que *el municipio no invierte ni arriesga sino gestiona* es respetada a tal punto que obliga a preguntarse sobre el sentido de la iniciativa.

LA SEGUNDA ORDENANZA

Ante la falta de actividad de la nueva institución el 13 de marzo de 1926 Diez de Andino y Morcillo proponen un nuevo proyecto cuyas reformas "*tienden a llevar a la práctica los fines beneficiosos que persigue no sólo para el personal de empleados y obreros de la Municipalidad, sino para los trabajadores en general*"[203] que es aprobada como ordenanza N°8/26 el 9 de abril. La modificaciones más importantes son que el *ensayo* se extiende a 12 millones en bonos, es decir casi el doble que el presupuesto íntegro municipal[204], pero que las actividades de *La Vivienda del Trabajador* se limitan a *construir o mandar construir (*eliminando la venta de lotes y adjudicación de créditos). Se distinguen los recursos entre aquellos que servirán para pagar el servicio de los bonos (las cuotas) y formar un fondo de garantía (donaciones, recaudación íntegra de impuesto a baldíos e hipotecas), en cuanto a los gastos administrativos quedarían incorporados como un rubro más en el presupuesto municipal. También se liberalizan las condiciones de acceso (sólo 2 meses de depósito) y tenencia admitiendo la rescisión si conviniese al comprador, y la cesión de derechos luego de haber abonado la mitad del inmueble.

Lo que más se debaten son los criterios de adjudicación. Los autores habían incorporado los empleados nacionales, la comisión los suspende y favorece a los maestros sobre los empleados policiales que se consideran apañados por el gobierno radical. En el recinto un sector entenderá que las viviendas a construir por el municipio debían entenderse como complemento del sueldo, del mismo modo que el BHN lo hacía con los empleados nacionales

> "*una ordenanza dictada por la Municipalidad con el fin deliberado de favorecer especialmente a sus empleados y obreros, toda vez que no es posible aumentarles en forma retributiva el sueldo que perciben mensualmente*"[205]

El otro grupo que la ordenanza tiene sentido como una medida de *higiene social*, descartando cualquier criterio de preferencia

> "*una extensión de la policía sanitaria, uno de los deberes esenciales no solo de los municipios sino del estado en general que no admite resolverlo para una sola clase de empleado o obrero, con preferencia y exclusión de los demás*"[206].

---

203 **ET HCD Abril 1926** Tomo 1 f.17

204 Recordemos que la recaudación total de 1922 fue de $ 6.157.145 y la de 1925 había alcanzado a $ 7.641.748. Ver Nota 32

205 Postura del concejal Traba, acompañado por Dellacasa, Villordo y Ghiglioni y el radical Arfini. Se refieren a la nueva operatoria del BHN (ley 10676, 1919) para empleados del estado, con un depósito inicial del 20% del valor de la vivienda. **DS HCD 1926** pp. 96/103

El debate es duro entre los que definen el problema como derivado de la insuficiencia salarial, frente al cual el Estado debería, como un empleador más, mostrar con su ejemplo los modos adecuados de relación entre capital y trabajo, y los que lo entiende como producto de la falta momentánea de equidad del sistema, en la que el Estado debe intervenir neutralizando desigualdades excesivas, potencialmente peligrosas para el bien común. En realidad no es más que un juego retórico para favorecer o no a los empleados municipales, especialmente los jerárquicos[207], en el que reaparecen acusaciones de irracionalidad, sentimentalismo, apasionamiento y temeridad. Triunfa una opción conciliadora que en lugar de excluir, da preferencia a los empleados y obreros cuyos sueldos fueran menores a $500.

Otra discusión tuvo que ver con los modos de contratación, poniendo en evidencia que una serie de posibles candidatos rondaban los legisladores, haciendo conocer sus preferencias o pretensiones[208]. No sólo se discute contratación directa o licitación, sino la autonomía relativa de *La Vivienda del Trabajador* ya que en ese momento el gerente Pascual estaba a cargo del Directorio del Banco luego de sucesivos rechazos de propuestas del DE. Descartada la licitación de los terrenos para el contento de las grandes empresas inmobiliarias[209], el concejal radical Arfini defenderá la contratación directa con el extraño argumento que sino quedaría en manos de pequeños constructores insolventes e improvisados en lugar de "*empresas sólidas y serias, que por los estudios específicos que pueden haber realizado, garantizan económica y financieramente el cumplimiento total de las obligaciones contraidas*"[210]. ¿Quién sino la Compañía de

---

206 El vocero es Scarabino, con el apoyo de Campana, Casas, Rastelli, Sánchez y el radical Casiello "*Los cuadros de la vida diaria que se presentan a la vivienda del trabajador, no dan motivos para que podamos hacer una diferencia entre el cuadro que presenta el obrero municipal y el obrero policial y el de los otros obreros para crear preferencias*" Scarabino DS HCD 1926 pp. 97.

207 En una primera sesión se había acordado anular todo tipo de preferencias para la adjudicación salvo el orden de inscripción de aquellos con un sueldo menor a $400 con lo que se excluía a los empleados jerárquicos del Municipio y el Banco.

208 Son varios los que demuestran conocimiento del contrato de la Cía de Construcciones Modernas con la MCBA. El 23 de Marzo, Casas pide aplazar el tratamiento porque un posible interesado, el ing. Molinari, había hecho observaciones que quiere comunicar a la Comisión *ya que el sentido era asegurar la concurrencia de interesados.* Esto explica también la insistencia en no limitar los adquirentes para asegurar la factibilidad del negocio para las empresas constructoras.

209 El argumento es que sería imposible ya que la Municipalidad sin duda establecería un pequeño radio como el más conveniente para la construcción de casas para empleados y obreros

210 *"mediante pequeñas licitaciones parciales se fomenta la edificación de rancherías por parte de los pequeños y modestos interesados que pueden aspirar a la construcción de un grupo de casas, sin presentar la responsabilidad que se requiere para hacer frente al cumplimiento de las tareas de las viviendas (...) los títulos desparramados en manos de numerosos constructores, pueden ser llevados por los azarosos caminos y senderos de un cotización, desnaturalizando su único y verdadero papel funcional e involucrando en forma más efectiva la responsabilidad subsidiaria de la municipalidad que podría encontrarse expuesta a todos los inconvenientes de la*

Construcciones Modernas, con un contrato con la MCBA para la construcción de 10.000 viviendas y que terminará siendo la única oferente en nuestra ciudad, para asegurar ese dossier de estudios y experiencias?. Sin embargo triunfa la propuesta del PDP defendiendo la licitación para fomentar *"la concurrencia de empresas o capitalistas serios tanto del extranjero como del país"*, indispensables para *"los sistemas en vigencia para la construcción de la vivienda del trabajador"*, que imaginan colectivas, de construcción masiva introduciendo innovaciones tecnológicas.

Aprobada como ordenanza, será vetada por el intendente Pignetto en razón de su presunta inconsistencia jurídica en lo referido a la toma de empréstitos[211], criterio que será aclarado con el agregado de un pequeño artículo, aprobándose una nueva ordenanza -la N°14/26[212].

LA REGLAMENTACIÓN

Dr. Horacio Pascual

La reglamentación de ordenanza quedaba en manos del Directorio del Banco, que también lo sería de *La Vivienda del Trabajador*. Debido a su acefalía, y a la "inexplicable" urgencia con que se realizan todos los trámites, luego de un fracasado intento de crear una comisión asesora, todo el proceso queda sólo en manos del gerente Pascual[213]. Éste en quince días eleva la reglamentación que el mismo 21 de mayo es elevado a HCD, y sin observaciones se aprueba el 28 de mayo. El mismo proceso que en el caso de la primera ordenanza había tardado 25 meses, en este caso, sextuplicando la inversión y el riesgo, se aprueba en 2 meses y medio. De todos modos se suponía que faltaba la autorización de la

suba y baja de los títulos mismos. Vendría tal vez la desvalorización que podría perjudicar los cimientos mismos de la Vivienda, con tales alcances que nadie puede prever" **DS HCD 1926** pp. 97 y sig.

211 Nota N□133 en **ET HCD abril 1926**,.f.463.

212 *"la municipalidad no obtiene préstamos de suma alguna para proveer a sus necesidades de poder público", "no tienen afectada suma alguna a su servicio lo que confirma que no se trata de un empréstito, el que invariablemente puede definirse como préstamos públicos contratados por los gobiernos para atender a las necesidades del Estado y tienen por fin recaudar fondos efectivos para invertirlos en la deuda correspondiente y no recibir cosas y documentar"* **ET HCD abril 1926**, .f.464. De todas maneras se agrega un artículo autorizando al DE a solicitar la conformidad a la legislatura respecto a la emisión de bonos, la constitución del fondo de garantía y el artículo 20 que dice que la Municipalidad "garantiza solidariamente las operaciones de la VT".

213 Iniciativa del concejal Casas del 4 de mayo autorizando a Pascual a ejercer funciones de Director de La Vivienda del Trabajador, pero designando una comisión de 4 concejales que lo asesoren fin de infundir "*mayor seguridad y garantía*".

Legislatura Provincial y ciertos estudios por parte del DOP y *La Vivienda del Trabajador* para definir los tipos de vivienda y sus modos de agrupación y localización, además de una importante divulgación para atraer a las empresas más importantes y con más experiencia, incluso a nivel internacional.

El nuevo reglamento introducía sutiles diferencias respecto al proyecto original. No fijaba límites a la emisión de títulos, salvo que se emitieran a medida que fueran necesarios por series de un millón. Respecto a los fondos operativos propios cita *"el importe"* y no *la recaudación integra del impuesto a los terrenos baldíos*. De una mera intervención para promover la oferta de viviendas cuya condición de *adecuada* estaba en el precio relativo y ciertos preceptos de la higiene, se avanzaba en su articulación con el resto de la ciudad

> *"La Vivienda del Trabajador se dedicará con preferencia a la formación de barrios obreros, construyendo grupos de casas individuales para los mismos"*

Las tierras podían ser de la VT, del licitador o del comprador cuando quisiera ejecutarla en su propio terreno[214].

En la definición de los adjudicatarios potenciales no sólo se incorporan a los jerárquicos, sino que se amplía el monto de la deuda posible, y en consecuencia se reduce el número de viviendas a construir[215]. Otro modo de favorecer a los sectores medios sobre los obreros es a través de las restricciones al dominio. Si bien se repite la cláusula impidiendo cancelar la deuda antes de los cinco años, también se prohibe *"albergar con carácter definitivo a otras personas que las de su familia o realizar actos que modifiquen la estructura de la vivienda"*[216], y se autoriza a la VT a *"vigilar la conservación de las casas que construya"*. Finalmente se reduce el seguro de vida -pieza clave para asegurar la recuperación de la inversión- a una alternativa del comprador[217], poniéndola fuera del alcance de los sectores de menores ingresos y más inestables en el empleo. De esta manera también se anula su potencial condición de *hogar*, es decir no de mero alojamiento higiénico y accesible sino de residencia permanente y heredable por

---

214 **Digesto Municipal de 1926** pp. 189-196 Es la única mención a una operatoria que presupone cierta flexibilidad respecto a la edificación de *"barrios obreros"*. O se trata de una rémora o se piensa en contratos con constructoras que repitan prototipos en distintos sitios de la ciudad.

215 Las adjudicaciones serían por orden de presentación de las solicitudes, dando prioridad a los empleados y obreros municipales, a la antigüedad en los empleos y a sueldos inferiores a $500 (en los debates se hablaba de $400). Las cuotas podían ascender al 40% del sueldo, antes sólo el 30%. En el caso de obreros con sueldos entre $100 y 150, viviendas de $4800 a 7200, para administrativos medios con sueldos de $200 a 250, viviendas de $9.600 a 1200, para jerárquicos de $400 viviendas de $19800 y para los de $500 o más se aplicaría el monto máximo de $20000..

216 Como veremos en el caso de la MCBA el alto costo se suplía pensando que en el caso de familias obreras más de un núcleo familiar podía ocuparlas.

217 En el mercado privado los seguros de vida requerían de una capacidad económica y estabilidad en el empleo que lo hacía inaccesible para el universo de adquirentes en que se está pensando.

la familia legalmente constituida y como primer eslabón de su integración al mundo capitalista.

Finalmente existe todo un capítulo discriminando las operaciones de la VT, que queda limitada a funciones administrativas, y su vínculo con el DOP como oficina técnica a cargo de la confección y estudio de los planos, pliego de condiciones, presupuestos, tasaciones, de la evaluación de la licitación en solo 30 días, y de la dirección de las obras.

Si bien el 7 de junio se sanciona el Decreto Reglamentario, recién el 23 de diciembre el Gobernador Cepeda sancionará la ley 2093 autorizando a la Municipalidad de Rosario a "*emitir un empréstito en títulos denominado La Vivienda del Trabajador por la suma de doce millones de pesos*". Sin embargo para esa fecha ya se había llamado y aprobado la licitación para construir viviendas por el total de los doce millones.

Hasta este momento una serie de acontecimientos nos sugieren posibles acuerdos previos para concretar un contrato con la *Compañía de Construcciones Modernas* (CCM) la que, por su iniciativa, había sido contratada por la MCBA en 1913 para construir 10.000 viviendas, un acuerdo que se había renovado en 1922 y por el que llevaban construidas 2600 viviendas. Sobre las características de este contrato avanzaremos en el próximo capítulo, pero ya podemos adelantar que varios aspectos del proceso de aprobación de la ordenanza hacen suponer conversaciones previas. Nos referimos a la multiplicación de los fondos, al rápido apoyo de las bancadas y el DE, a la insistencia en contratos directos o con grandes empresas, a la especificación de la operatoria privilegiando las viviendas para sectores medios con montos que superaran los $10.000, a la urgencia en concluir los procedimientos cuando el Directorio del Banco Municipal (también Directorio de la VT) estaba acéfalo y en manos del gerente por la negativa del HCD a aceptar los directores propuestos por el DE y, más aún, a la substanciación de la licitación cuando aún la emisión de los bonos no había sido aprobada ni se habían realizado los estudios previos sobre los tipos de vivienda, su agrupamiento y localización.

LA LICITACIÓN

El 2 de julio, a menos de un mes de sancionado el Reglamento, comienza a publicitarse la licitación por el total de los 12 millones sin que mediaran ninguna selección de localización, tipo de agrupamiento o prototipo de viviendas, ni tan siquiera de los términos del contrato, etapas de construcción, modos de pago y compromiso de entregas. Para paliar esta falta en las bases se exigían que las empresas interesadas

acompañaran su propuesta con "*planos de ubicación de los terrenos, pliego de condiciones, bases generales del contrato, precios unitarios por cada casa, forma de pago y aquellos antecedentes que juzgaran oportunos*"[218], que *La Vivienda del Trabajador* aceptaría fijando cantidad y tipo de viviendas. Todo esto a ser completado en 30 días. Al parecer también se estipulaban ciertos criterios constructivos y un depósito de garantía del 1% por parte de la empresa.

Los edictos fueron publicados en diarios de Rosario y en *La Razón* y *Crónica* de Buenos Aires[219] y la licitación se consumó el 2 de agosto con sólo dos postulantes: la empresa *Rossi e hijos*, de Buenos Aires y el Sr. Cantoni cuyo único dato es no haber cumplido con lo prescrito en la ordenanza al no hacer el depósito de garantía. También hay un registro sobre la voluntad de presentarse de la firma *Candia*, una de las empresas constructoras importantes de la ciudad, a la que le habría resultado imposible *"en la forma en que se hicieron las cosas"*, presumiblemente falta de tiempo y publicidad.

Rossi había sido socio principal y Director General de la *CCM* hasta el 15 de julio anterior, situación que aclara parcialmente en su presentación

> *"el constituir la Empresa de Construcciones Rossi e Hijo, la que contrató con la mencionada Cía de Construcciones Modernas la edificación de 1876 casas, obra por más de 25 millones de pesos, actualmente en construcción en los barrios denominados Bonorino y Tellier"*[220].

Hay pruebas de que estaba al tanto de las negociaciones y se preparaba por anticipado para su presentación. A principios de mayo de 1926, días después de la aprobación de la ordenanza, Ferrari, representante de la entonces CCM, gestionó ante Echesortu y Casas de la cual el concejal Casas era director, la compra del terreno de Arroyito, el único que presentó incluyendo su trazado junto a la licitación. Se sucedieron las entrevistas hasta que a fines de agosto, ya presentada la licitación y sabiéndose único candidato, firmaron un boleto de compraventa que se formalizaría si la Empresa resultaba adjudicataria de las obras. Sancionada la ordenanza contrato el 17-11-26, la empresa escritura las tierras en abril del 1927[221].

La presentación de *Rossi e Hijos* constaba de tres carpetas En la primera las bases generales de la propuesta, el pliego de condiciones, la planilla de precios de las casas y

---

218 Según consta en carta de Rossi e Hijos del 7 de octubre de 1926 contestando las observaciones del DOP y el DE. **ET HCD Noviembre 1926** Tomo 1, f.103-112.

219 Es llamativo que no se hayan publicado en *La Nación* o *La Prensa* si se procuraba atraer a grandes empresas, recordemos que en los debates se hablaba incluso de empresas extranjeras

220 **ET HCD Noviembre 1926** Tomo 1, f.133

221 Estos pormenores figuran en la renuncia presentada por el concejal Casas con fecha del 8-4-27, días después de haberse escriturado el terreno del barrio Arroyito. Fue girada a la Comisión de Gobierno que propone rechazar la renuncia lo que es tratado sobre tablas y aprobado por unanimidad el 13 de mayo. **DS HCD 1927** pp. 217-8

el depósito de garantía[222], en la segunda los planos de los tipos de viviendas, de herrería, carpintería, electricidad, el plan de urbanización del barrio Arroyito y la ubicación de los cuatro terrenos propuestos[223], y en la tercera cuarenta y siete planos de fachadas.

La empresa fundaba su confiabilidad técnica en su condición de contratista de la MCBA que como CCM había construido 2600 viviendas y como *Rossi e Hijos* había sido subcontratada para la construcción de 1874 viviendas más[224]. Como garantías financieras proponen a la misma empresa y al Banco Holandés que funcionaba como intermediario en el caso de las viviendas de Buenos Aires y cuyo gerente, Bottino, era además vicepresidente de la CCM. Como representante técnico nombran al mencionado Francisco Ferrari "*de ya reconocida competencia por haberla demostrado en la construcción de muchos de los principales edificios de la ciudad*".

En las *bases generales de la propuesta*, y del futuro contrato se estipula que:

a) Se construirán cuatro tipos de vivienda, fijando las dimensiones mínimas de los respectivos terrenos y estipulando que, en caso de que los lotes fueran mayores, la diferencia se abonaría en 60 mensualidades de acuerdo a un precio que fijaría la Empresa [225]. Así se sientan las bases de un negocio inmobiliario paralelo, con la compra forzosa de tierras urbanizadas.

b) Se fijan criterios constructivos por debajo de lo estipulado en el reglamento en lo referido a profundidad de los cimientos, ancho de veredas y verjas[226] La Empresa también estaría autorizada a fabrica ladrillos en los mismos terrenos, con lo cual podían complicarse los problemas de nivel

---

222 **ET HCD Noviembre 1926** f.133-147. Los $120.000 fue hecha en títulos Argentinos Internos 1911, a ser depositados en el Bco. Municipal

223 Reconstrucción de los tipo de vivienda, localización de los terrenos y la urbanización de Arroyito en Capítulo 5.

224 Este transformismo empresario fue desencadenado, sin lugar a dudas, por la muerte de Samuel Hale Pearson en abril de 1925 pero desconocemos si supuso una alteración en la composición de sus accionistas.

225 Las tipo A, B y C en terrenos de 128 m2 (7.40 x 17.32) y las tipo D en terrenos de 145 m2 (8.40 x 17.32. En el caso de la CCM el terreno base era de 75m2. Las medidas toman como base la muy particular urbanización del barrio Arroyito, fruto de un proyecto de urbanización anterior aprobada de la empresa Echesortu y Casas. Un caso extraordinario ya que en la absoluta mayoría de los trazados reglamentarios de la ciudad, aún con pasajes, las manzanas tienen por lo menos 53,5 metros lado (los terrenos 27m de fondo) con lo que ya se presume un sobreprecio importante relativo al terreno. Si tomamos como base ésta medida y los casi $12/m2 que se calculan según resulta de la tabla indicativa de precios, los sobreprecios podría llegar a ser de 74m2 y $888 para las viviendas A, B y C y de 84m2 y $1008 para las D, sin tener en cuenta otros eventuales accidentes en la traza que modifiquen el ancho de los lotes

226 Los cimientos a 80 cm sobre nivel de capa de asfalto, presuponiendo que los terrenos cumplirían con las condiciones higiénicas adecuadas a su destino (en realidad todos lindaban con terraplenes de líneas férreas y uno con la costa del Arroyo Ludueña). Las veredas serían de sólo 1m de ancho y las verjas se limitarían a 5 m en casas B y C y 6m en las tipo D, no importa cual fuese el ancho del terreno..

c) La Empresa mantendría firme la propuesta por 120 días y se comprometía a iniciar los trabajos dentro de un plazo semejante de firmado el contrato. El contrato sería por obras hasta los 12 millones y en un plazo no mayor de 2 años, y embolsaría su precio en bonos dentro de los tres días de recibida la casa, trámite que debería ser inmediato si estuvieran ejecutadas de acuerdo a contrato.. El depósito de garantía le sería devuelto cuando hubiese ejecutado trabajos o acopiado materiales por 2,5% del monto total.

d) El Ingeniero-inspector de la obra sería designado por la VT, quedando a su cargo entonces, la responsabilidad técnica y la Empresa reducía sus responsabilidades por vicio de construcción a ciento veinte días, cuando el Código Civil estipula hasta 10 años en caso de fallas estructurales.

e) *La Vivienda del Trabajador* estaba obligada a obtener para la empresa la exención de todos los derechos de importación[227] y de todo impuesto y patente provincial y municipales creado o por crearse.

La *Planilla de precios* incluía los valores tanto del edificio completo y recibido en conformidad, como incluyendo el valor del terreno mínimo especificado. Es obvio que se ha pretendido acomodarlos de modo de alcanzar, con sólo la construcción, el precio máximo permitido por la ordenanza, asimilando las tipo C al precio de las viviendas de la CCM en Buenos Aires. También es necesario recordar que en los debates se pensaba en viviendas entre $4800 y 7200 para el tipo más barato

	CARACTERÍSTICAS	PRECIO	C/TERR
A.	2 habitac. vestíbulo baño y cocina	$7851	$8705
A'	ídem con parte de medianera aislada	$8205	.$9093
A"	ídem con medianera aislada	$8407	$9295
B	3 habitac., vestíbulo, baño y cocina	$10031	$10919
B'	ídem con medianera aislada	$10814	$11702
B"	ídem medianera aislada en esquina	$11320	$12208
CCM	idem C		$13750
C:	de altos y bajos: sala, comedor, vestíbulo, baño,cocina, 2 dorm y 1 serv.	$13750	$14638
C'	parte de la medianera aislada	$13986	$14874
C"	con medianera aislada y en esquina	$14554	$15442
D:	petit hotel con sala, comedor, vestíbulo, cocina, WC, 2 dorm, hall, hab.ser.	$18001	$19009
D'	Ídem en esquina lindando con otra	$18670	$19678
D"	Ídem en esquina aislada	$19991	$20999

Tabla 7 Costo de viviendas según tipo y agrupación.

También se incluye una tabla del servicio mensual, discriminando de manera efectista lo que supuestamente hubiera correspondido a la amortización de la propiedad si se restaba el valor de su alquiler en plaza (en realidad una abstracción equivalente al 51,78% de la

227 En la Ordenanza se comprometía a gestionar con la CNCB este beneficio, aquí estaría obligada.

cuota). Un simple recurso para confundir (la amortización era sólo de un 2% anual) y ocultar el alto valor de la cuota.

TIPO	CUOTA	ALQUILER	AMORTIZACIÓN	CUOTA C/ SEGURO	SUELDO MÍNIMO
A	66	34	32	68.70	165
B	84	43	41	87.78	209
C	114	59	55	120.31	286
CCM	85				
D	150	78	72	157.51	375

Tabla 8 Precio relativo de la cuota respecto a los alquileres vigentes y el sueldo mínimo necesario

La siguiente es una tabla que hemos elaborado para distinguir los costos estimados de construcción y de la tierra, y el sobreprecio en caso de los distintos tipos de agrupamientos[228]. Las letras corresponden a doblemente apareadas, las con ' a simplemente apareadas y las " a las casas aisladas. Es de hacer notar el costo bajo de la tierra, aún en este caso notablemente sobrevaluado, respecto al de la construcción y también su mayor incidencia en las viviendas más sencillas.

TIPO	SUP	TER.	PRECIO	$ TER.	$CONST	$ m2 T.	$m2 C.	PLUS	%
A	49m2	128m2	$7851	$1518	$6334	$11.85	$129		
A'	"	"	$8205	"	"	"	"	$354	5,54
A"	"	"	$8407	"	"	"	"	$556	8,78
B	66m2	"	$10031	"	$8514	"	"		
B'	"	"	$10814	"	"	"	"	$783	9,19
B"	"	"	$11320	"	"	"	"	$1289	15,13
C	98m2	"	$13750	"	$12232	"	$125		
C'	"	"	$13968	"	"	"	"	$218	1,7
C"	"	"	$14554	"	"	"	"	$804	6,5
D	123m	145m2	$18001	$1724	$16277	"	$132		
D'	"	"	$18670	"	"	"	"	$669	4,1
D"	"	"	$19991	"	"	"	"	$1990	12,2

Tabla 9 Costo relativo de la construcción y el terreno según tipo de vivienda

En cuanto al *pliego de condiciones* las cubiertas constarían de estructura de madera, ladrillo con aislamiento de barro y chapa de hierro galvanizado, con cielorraso suspendido de yeso. Las habitaciones tendrían piso de madera y los mosaicos de un sólo color para las viviendas A y B y de dos colores para las C y D. En las primeras sólo se azulejarían tres hiladas sobre cocina y pileta y los cuartos de baño tendrían revoque impermeable. En las C y D, en cambio el baño y dos lados del ambiente cocina estarían

228 El objetivo de esta tabla es poner en evidencia los sobreprecios por el tipo de agrupamiento, que nada tiene que ver con el posible costo de la medianera, sino con su potencial valor comercial, un aumento que va desde el 5% a la semi aislada a un 10% a la casa aislada, llegando al 12,21% para el Petit Hotel en esquina. Las notables diferencias en el caso de la casa C se deben a su asimilación al precio de las que en ese momento vendían la CCM Esta empresa ofrecía viviendas equivalentes a las tipo C, terreno incluido a $13750, en cuotas casi un 45% menores ($85) por la diferencias en la financiación: CCM 1% de amortización y 6,5% de interés anual. La CNCB que contemplaba el 3% de amortización y el 5% de interés anual. La VT 8% de interés y 2% de amortización

azulejados. Las diferencias de terminación continúan. Las C y D tendrían umbral de mármol, las otras de ladrillo. La A tendría seis bocas de luz, la B, 8, las C, 12 y las D, 15. Respecto a las instalaciones sanitarias las A y B tendrían inodoro, lavatorio, lluvia, pileta de cocina y de lavar, a las C se agregaría una bañera y a las D un bidet. El agua caliente se estipula para lavatorio, pileta de cocina y canilla del baño calentada por una serpentina incluida en la cocina económica. Las banderolas de las puertas serían fijas.

LA ADJUDICACIÓN

Si bien la licitación fue sustanciada el 2 de agosto, no hubo señales de su tratamiento. Todo cambia luego de recibir, el 17 de setiembre, una invitación de la Empresa[229]

> *"considerando sumamente interesante para que cada uno de los señores Concejales a fin de formarse con criterio propio la clase y naturaleza de las obras propuestas, una visita ocular a cada uno de los barrios construidos por esta Empresa donde podrán practicar las inspecciones de visu en las 3000 casas entregadas y habitadas"..." a cuyo efecto pone a disposición un coche especial que correrá agregado al tren rápido y se podrá regresar en el día".*

A los pocos días el Concejo reclama los expedientes[230] que son remitido con un informe del intendente Pignetto y otro del DOP observando con considerable dureza los resultados y que son publicados en la prensa local. Ante el giro que toman los acontecimientos el concejal Casas pide la formación de una *comisión especial*, propuesta que gana a pesar de una moción contraria del radicalismo reclamando su estudio por la Comisión de Gobierno. Esta *comisión* recibe una carta de la *Empresa Rossi e hijos* recusando las observaciones y redacta su primer dictamen favorable que es reformulado y aprobado como Ordenanza Contrato N°41/26 el 13 de noviembre y promulgada por Pignetto *"con las salvedades hechas oportunamente en el mensaje N°478 del 17 de octubre"*[231].

LOS INFORMES DE PIGNETTO Y BRENTA

La Nota del 1° de octubre en la que el intendente Pignetto había observado los resultados de la licitación comenzaba con un apoyo conceptuoso a la *vivienda salubre y barata* como *derecho inalienable de todo individuo que vive en la colectividad moderna*[232]. Se refería a ella como el contra-espacio privado del mundo público, el trabajo y el conflicto; como el instrumento de moralización y reproducción conveniente

229 Consta en el folio 102 de **ET HCD V234 Noviembre 1926** Tomo 1

230 **DS HCD 1926** sesión 21 Septiembre

231 Este mensaje no pudo ser localizado.

232 **ET HCD Noviembre 1926** Tomo 1, f.90-101

de la población obrera, neutralizador de la muchedumbre, en una ciudad asimilada a una colmena. Para Pignetto la vivienda obrera debía ser considerado como un artefacto de compensación social, concebido desde la ciencia, por fuera de la sociedad y la ciudad real.

"por ser viviendas destinadas al obrero y al empleado que por sus necesidades de vida, por las contingencias a que están expuestos resultan ser las clases sociales más castigadas por las enfermedades en general y en especial por la tuberculosis" que "obligan al Poder público a contemplar seriamente...la adopción de medidas precaucionares para prevenir procesos mórbidos que pueden acrecentarse por la vivienda deficiente".[233]

Con ese preámbulo comenzaba sus cuestionamientos a la propuesta de los Rossi en el terreno de la salubridad, de la accesibilidad y de la puesta en sospecha de una licitación en la que los intereses de la empresa entraban en competencia con los derechos de los mas desprotegidos. La importancia que adjudicaba a esta puja con el HCD se evidencia en la prolijidad de las observaciones, y en la necesidad de recurrir al saber instituido y al lenguaje técnico para fortalecerlas.

Su primera observación era higiénica y tenía que ver con una "*proporción racional entre la superficie cubierta y la superficie libre de terreno*" como garantía del asoleamiento y la pureza del aire -que "*no reside en las dimensiones de las habitaciones sino en la facilidad con que el aire es renovado en calidad y cantidad*". Una situación que empeoraba por la estrechez de las calles propuestas para el barrio Arroyito

"fijar como en cualquier ciudad del mundo que mira de frente el porvenir que no se acepten calles menores de 15 m que como se comprende no sólo sirven de verdadero pulmón de las ciudades sino que permiten arbolarlas" "tanto las principales como los pasajes que en principio este DE considera no debiera permitirse en toda urbanización" [234]

Para esto se respalda en las conferencias que en ese momento estaba dando el urbanista francés Jaussely en Buenos Aires, símbolo del firme desplazamiento que desde las bellas artes a la ciencia se estaba operando en la administración urbana[235].

---

233 Ibídem.

234 En 1868 y 1873 se estipula que el ancho de las calles en los extramuros, entre Pellegrini y 27 de Febrero y entre Oroño y Francia serán de 20 varas (17,3m) y en los suburbios hasta de 30 varas(25m) cada tres cuadras de frente y 5 de fondo). En 1906 y 1907 se fija que las calles más allá de Seguí y de Bv. Avellaneda serán de 18 m. En las urbanizaciones de nuevos barrios se aprobaban calles de 15m y pasajes de hasta 10m. Ver *El pasaje, motor de la experiencia urbana. Capítulo 8.*

235 Los criterios de este "*célebre urbanista francés*" eran 2/3 de suelo libre, proporción que por supuesto no se cumplía (A y C 60%, B 47% y D 46%) en el caso de los terrenos mínimos (que como veremos casi no existían). La visita también había despertado gran entusiasmo entre los concejales. Casas en la sesión del 5 de octubre pidió autorización a la presidencia para ponerse en contacto con él *"para ver la forma de solucionar una serie de problemas edilicios"* ya que *"los otros como M. Bouvard* (a quien el municipio había encargado y pagado un abortado proyecto urbano) *más que urbanistas eran paisajistas, muy buenos para parques y paseos (...) pero el verdadero urbanista es este que ejecutó los planos para la modernización de París"*.

La segunda observación tenía que ver con el alto costo de la viviendas a pesar de su construcción en serie y, agregamos nosotros, las prebendas impositivas, facilidades financieras y excepciones urbanísticas y constructivas[236]. Llamaba también la atención sobre la reducida proporción de viviendas del tipo más económico ubicadas en el peor sitio[237]. La tercera observación destacaba el exceso de privilegios acordados a la empresa, tanto en la contravención de ordenanzas vigentes[238], como en los compromisos de extensión de impuestos y derechos por fuera de la facultad del Municipio, que lo obligaría a un desembolso oneroso en caso de no resolverse favorablemente.

Como corolario subrayaba la desigual distribución de responsabilidades entre la empresa y la municipalidad respecto al contrato vigente en Buenos Aires con la CCM. Allí la Empresa aseguraba las viviendas en favor de la Municipalidad, aquí ésta correría con el pago del seguro o el riesgo de destrucción parcial o total después de ser entregadas. Allá la CCM se hacía cargo desde la impresión de títulos hasta su amortización final, de la venta de las propiedades, de los intereses y amortizaciones de los títulos si las casas no llegaban a venderse, de su conservación, de las costas por desperfecto o daños y de los juicios contra morosos.. La MCBA sólo aparecería como intermediaria y garante de los títulos. En Rosario la empresa se desligaría de toda responsabilidad al recibir sus títulos ni bien las viviendas se fueran terminando y la Municipalidad quedaría "*a cargo de todos los riesgos de la operación, desde la conservación, vigilancia, administración y venta de las casas con todos los inconvenientes y ulterioridades que puedan aparejar negocios de esta índole*". A todo esto había que agregar la responsabilidad de la Conducción Técnica de la VT, cuando la MCBA sólo cumplía una acción tutelar integrando una Comisión Investigadora. Lo extraño es que no mencione que esta Comisión Investigadora había sido nombrada para

---

236 Este emprendimiento, justificado en la carestía de la vivienda obrera terminaba orientando el crédito público a la construcción de viviendas onerosas, respecto a los precios de mercado. En enero 1925 se remata casa 5 hab. en Alberdi a 100 cuotas de $50, aquí hablamos de más de 300 cuotas de $85 sin excedente de terreno para la de 3 hab. y $120 para las tipo C. Respecto a las tierras la situación es más escandalosa aún, baste como ejemplo que terreno en Necochea y Mendoza se rematan a $3,8 el m2 y en barrio Saavedra a $ 0.50 el m2, en ambos casos ya loteados. Los terrenos municipales de los mataderos se cotizan en $4 y la misma Empresa Rossi pretenderá venderlos luego a $5,33 en el caso de estar incluidos en los barrios de La Vivienda del Trabajador pretende cobrarlo $27,28, pero en un arbitraje posterior se fija en $9,52.

237 En el barrio Arroyito sólo el 5% de las 646 viviendas correspondían al tipo A *"precisamente aquel tipo de vivienda adecuado al obrero y que la Municipalidad tiene el deber de fomentar para con la acción del tiempo eliminar el inmundo conventillo* . Además efectivamente se ubicaban a la vera del Arroyo, en tierras que en el proyecto original de urbanización se destinaban a parque por sus irregularidades planimétricas

238 Medianeras de 30 cm en lugar de 45, ochavas de 4m.

estudiar las denuncias de vicios de construcción que ya agitaban a los adquirentes en la Capital Federa.[239].

Lo que cuestionaba Pignetto eran los modos de implementar la ordenanza: la insuficiencia de las bases "*dejando a los proponentes la iniciativa de presentar su propio pliego de condiciones*", "*lo sugestivo*" de que sólo se presentaran dos proponentes y uno en condiciones inaceptables, la debilidad de los pliegos... Poco faltaba para acusar al HCD, al Director de la VT y a la empresa de acuerdos previos que podrían estar lesionando los intereses de la Municipalidad.

Para esta denuncia se basaba en un informe previo de Brenta, Director del DOP cuestionando la licitación, los aspectos urbanos de la propuesta[240] y advirtiendo sobre aquellos puntos del pliego de condiciones que luego motivarían las denuncias y los conflictos en los barrio[241]: profundidad de cimientos, medianeras, madera de pisos, aberturas y estructura de cielorrasos y pisos, dosajes de los revoques y contrapisos, mosaicos, materiales eléctricos, instalaciones sanitarias. También prevenía sobre el costo de las viviendas, el cobro del excedente de terrenos a juicio de la empresa, la pretensión de cobrar contra certificado de obra, lo reductivo de los plazos de garantía, la falta de especificación de los punitorios para la empresa y el haber quitado de la órbita del DOP la inspección de las obras. Todas observaciones concretas, específicas, premonitorias de los futuros conflictos económicos y técnicos con la empresa.

EL DESCARGO DE LA EMPRESA Y LA REAFIRMACIÓN DEL CONCEJO

Las observaciones del intendente Pignetto y el dictamen del DOP fueron desestimado como una simple maniobra para obstaculizar un proyecto del HCD, que contaba con el acuerdo de parte del radicalismo

> *"las objeciones no se han encuadrado dentro de las normas regulares, haciéndose disposiciones ajenas a la cuestión como si se quisiera impresionar [...] las exigencias higiénicas y de construcción se llenan con los proyectos mismos de nuevas casas [...] se trata de una ordenanza impositiva e imperativa [...].si la oferta se rechaza lisa y llanamente subsistirá en buena parte una construcción heterogénea y completamente desordenada de casillas de madera y zinc"*[242].

Apenas dos días después se recibe una carta de la Empresa Constructora

---

239 Ya en enero de 1924, a poco de iniciada las construcciones la CNCB había enviado una nota a la MCBA comunicando que la inspección técnica de la institución había comprobado el empleo de materiales deficientes, comprobadas por la Inspección Nacional de Arquitectura en expediente 111774 / 24. **DS HCD MCBA 1929** p2885.

240 La insuficiencia de las bases la habrían transformado en un mero concurso de planos o ideas en lugar de una concurrencia de precios. Critica la carencia de planos de urbanización y ubicación de viviendas para tres de los barrios y el ancho no reglamentario de los pasajes, las ochavas y la falta de contemplación del levantamiento de vías en la propuesta de Arroyito

241 Ver *Capítulo 6.*

242 **Revista La Propiedad** Nº47, octubre 1926.

"para exponer nuestro punto de vista rebatiendo sin perjuicio del mejor conocimiento que ese H. Concejo o sus asesores técnicos puedan tener, aquellas partes del informe y mensaje en los que pueda haberse incurrido en error y que a su vez podrían perjudicar su estudio"[243]

Comienza considerando las bases de la licitación como explícitas, detalladas, suficientes para que empresas verdaderamente interesadas desarrollaran sus propuestas. De allí en más pasa a contestar las observaciones del DE amparándose en lo que existe, en lo que ha sido aceptado, en las prácticas usuales, en las 3000 viviendas ya construidas en Buenos Aires, en algunos edificios públicos, en los reglamentos de la CNCB[244], procurando desestimar las observaciones con la fuerza de lo existente, de lo aprobado por la sociedad y los técnicos. La estética y cierta involuntaria simplificación de las expresiones, también sirven para justificar: la urbanización y la distribución de los tipos de casas[245], la alteración de ordenanzas y criterios constructivos[246], los modos de estipular el precio de los terrenos y la conducción técnica[247], y el precio de las viviendas[248]. No sólo desautorizan el informe de Brenta -"*después de un estudio analítico[...]se desprende con toda claridad que dicha repartición no ha formulado una sola observación técnica fundada*"- sino que se lo acusa de haber obligado DE "*a oponerse a una obra de tan sentida necesidad pública*". Luego de ampararse en los criterios que fija la CNCB, por los que cada habitación podría albergar 2 adultos y un niño, finalizan con indignación

"no podemos silenciar por la seriedad y moral de nuestra firma, la forma tan sugestiva en que DE se expresa con relación a la presentación de nuestra propuestas. Aseveramos en

---

243 La carta sin fecha con sello de Mesa de Entradas del 8 de octubre de 1926 consta en el f.103 de **ET HCD V234, Nov. 1926.**

244 Sabemos que esta institución aceptaba la reducción de parámetros de calidad en función de construir viviendas sumamente baratas y accesibles, que poco tenían que ver con el tipo y costo propuesto para la VT.

245 Su trazado diferentes procura "*una verdadera estética edilicia al barrio* y su orientación 39□ al norte, a medio rumbo, supuestamente mejoraría el asoleamiento (criterio válido sólo en bloques de orientación constante). La distribución de casas sólo habría sido a título ilustrativo ya que estaba en manos de la VT fijar cantidad y tipo en cada terreno aceptado

246 Ochavas y calles tendrían ancho suficiente pero no se leía por lo esquemático de los planos, el DOP aprueba planos con medianeras de 0.30 en edificaciones lujosas y "*pretende prohibirlas para las modestas casas de empleados y obreros,* el tejido de alambre como subdivisión de predios es el adoptado por la CNCB, la cota de cimientos era para establecer el precio unitario, las especificaciones de los entrepisos eran idénticos a las 3000 viviendas de la CCM, el barro como aislante era usado por la D. G. de Arquitectura de la Nación y el arq. F. Bereterbide, las mezclas eran las mismas que las del pliego para la Ampliación del Mercado de Abasto, para los cielorrasos cuando dice la madera de sauce, querían decir álamo y el raulí era bueno para pisos como lo certifican autoridades competentes. Y aquí adjuntan facturas y cartas del comerciante de maderas y del banco Holandés, su socio.

247 Siempre habían entendido que el precio de los terrenos se fijaría con la conformidad de la VT y les resultaba indiferente que la Conducción Técnica fuera elegida por el DOP. Tenían tanta seguridad en las obras que dejaban librado al Municipio establecer los plazos de garantía.

248 Si se tiene en cuenta las pérdidas de terreno por apertura de calles y pasajes, los intereses de los cuantiosos capitales a invertirse, las implantaciones sumamente costosas y que el pago se recibe recién al final con títulos a la par. Omiten los precios de mercado en relación a los cuales tendría sentido esta mediación pública

la manera más categórica que nos es completamente desconocida la otra firma concurrente a la licitación"[249]

Si el tono de la Empresa era de indignación, peor serán los sucesivos informes de la *Comisión Especial.* No sólo defenderán, ofendidos, el buen nombre de la empresa y la calidad de su obra en la Capital Federal

"La Comisión ha estudiado y aceptado la propuesta presentada por los señores Rossi e hijo por ser la que se encuentra en un todo comprendida en las condiciones de la licitación, cumpliendo con todos los requisitos y convencida de que es una garantía para la mejor seguridad de este HCD por la práctica y seriedad demostrada en las construcciones similares de la C. Federal que constituyen un espectáculo que conforta los espíritus de quienes desean el progreso de las ciudades y la salud e higiene de la población" [...] ."las observaciones hechas al proyecto y bases de licitación por el DE y su Asesor Técnico carecen en el concepto de esta Comisión de bases serias y atendibles para que puedan entorpecer o paralizar una obra como esta". "en la única forma que por la situación económica dela Comuna le es permitida" "que la forma en que se proyectan las construcciones no pueden estar más de acuerdo a las disposiciones de higiene moderna...también bajo este punto de vista las observaciones formuladas al respecto por el DE las encuentra V. Comisión completamente infundadas"[250].

También procurarán resaltar la importancia de esta obra, insinuando que el DE pretendía impedirlas por mezquinos intereses. No hacen reserva de ningún adjetivo para "*esa gran obra y feliz idea*", "*anhelo ferviente y desinteresado de este H. Concejo*", que "*ha recibido un apoyo decidido en la totalidad de sus miembros sin distinción de color político*". En su desesperación por acallar sospechas y críticas recurren a la estética, al ambiente, a la potencial clausura de conventillos

"se clausurarían de hecho infinidad de conventillos antihigiénicos y antiestéticos mejorando tanto el bienestar físico como moral de tantas familias obligadas por circunstancias especiales y sus medios escasos a convivir en un medio ambiente que se encuentra en desacuerdo con sus principios, su educación y su moral"..."es un deber de las autoridades comunales aunar sus esfuerzos en pro de la enorme masa trabajadora que no solo necesita alimento sano (una de las grandes obsesiones municipales) *sino también habitación higiénica, donde disfrutar las merecidas horas de descanso"..."en la forma en que se ha hecho en las grandes ciudades modernas [...] donde desde el humilde obrero que gana el sueldo mínimo hasta el empleado superior ,disfrutan a medida de su esfuerzo* (la diferencia salarial es un problema de esfuerzo) *de habitaciones modernas e higiénicas mejorando no solo la estética de la ciudad, sino que también y eso es lo principal, variando el ambiente social y moral en beneficio de la colectividad"*

Sin embargo la versión definitiva del Informe es más mesurada. En lugar de la higiene se habla de comodidad, de disfrute del ocio, de satisfacer la aspiración de la vivienda propia y, sin dejar de hacer un apoyo entusiasta a la propuesta, introducen algunas modificaciones que presentan como fruto de sus negociaciones y de la buena voluntad de la empresa licitadora.

EL CONTRATO

249 Ibídem Nota 244.

250 **ET HCD Nov. 1926** Tomo 1, f.118 Es más que sospechoso que no hayan visto, ni hayan sido informados de la serie de denuncias y protestas que ya se habían levantado contra la calidad de las construcciones,

La empresa habría realizado un primer movimiento conciliador[251], profundizado en negociaciones posteriores hasta lograr un proyecto modificando las bases del contrato que será aprobado como Ordenanza Contrato N°41/1926. En la resolución aprobada se aclara que

"V Comisión ha llamado a su seno a los señores Rossi y ha conseguido que acepten la ampliación del pliego de condiciones en forma de que resulta toda una garantía tanto para los adquirentes como para la Municipalidad", [252]

Los puntos más importantes de este nuevo acuerdo son:

- Los terrenos deberían ser urbanizados de acuerdo a la ordenanza 14/09, pudiéndoseles dar una forma especial que consultara la mejor estética del barrio y la más adecuada orientación higiénica
- La VT de acuerdo con la empresa reservaría terrenos para la instalación de casas de comercio (10 cada 400 casas) a cuyo fin la empresa presentaría los respectivos planos en un conjunto armónico con la otra edificación. Podrían ser arrendados o vendidos a personas que no fueran empleados a condición que no cambiaran su destino. También se reservaría en cada barrio un terreno para la construcción de un edificio escolar para 300 alumnos.
- El pago por exceso de terreno, a un valor a convenir con la VT, se extendería de 60 a 80 mensualidades,
- Siendo la superficie de los terrenos suficiente, la empresa construiría la cantidad de casas de los tipos que indicara la VT.
- Las casas serían construidas en series no menores a cien por cada barrio, empezando en un terreno y sin cambiar hasta que este número se terminara.
- Se eximía a la empresa de toda clase de impuestos y patentes municipales. La VT se obligaba a gestionar lo mismo frente autoridades nacionales y provinciales, así como la libre importación de materiales pero sin compromiso
- La dirección técnica estaría en manos de un técnico designado por la VT (no el DOP como en el Reglamento) con conformidades en replanteo, antes de contrapisos y revoques.
- La garantía por defectos de construcción se extendía (limitaba) a un año,

---

251 **ET HCD Nov. 1926,** Tomo 1, f.108. En los expedientes consta una carta donde la empresa extiende a 6 meses la garantía por mala construcción, aclara que los cimientos se harán hasta llegar a terreno apto para cargar y se compromete, en el caso que no hubiere ni fuere posible a la Cía de Salubridad conectar colectoras, colocarlas por su cuenta construyendo las cámaras sépticas y asépticas correspondientes

252 **ET HCD Nov. 1926** Tomo 1 f.168 y sig.

- Los conflictos entre la VT y la Empresa se resolverían por sendos técnicos elegidos por cada una y un tercero en conformidad de ambos. Si el problema no fuera técnico sería resuelto como amigables componedores sin apelación.
- El depósito de garantía se devolvería cumplimentado el contrato.
- El adquirente que quisiera tomar un seguro de vida lo haría a través de la VT.
- Se autorizaban para este caso ochavas en curva de cuatro metros (como vemos no había sido un error de lectura).
- La carpintería serían pino báltico, sueco o raulí argentino a elección de la empresa y las puertas de calle en cedro. Se sustituiría la madera de sauce por la de álamo en los cielorrasos. Las banderolas serían fijas salvo en el baño y pieza de servicio
- Las chapas del techo estarían empotradas en el muro 1/2 canaleta y 15cm en sus extremidades!
- Los revoque serían con aristas vivas y no redondeadas como estipulaba CNCB
- Las casas B y C tendrían 5m de rejas, las D en todo el perímetro. El agua caliente en la ducha solo para las casas D
- Los colectores cloacales con cámaras sépticas y asépticas las realizaría la empresa en caso de no ser posible conexión con obra de Salubridad, cobrando una compensación del 2% de la cuota mensual.

En abril de 1927, a 5 meses de aprobada la licitación y a días de haberse escriturado el terreno en barrio Arroyito, el concejal Casas (presidente de la empresa inmobiliaria) puso su renuncia a disposición del cuerpo[253]. Aseguraba haberse inhibido del tratamiento del tema desde el momento en que los antecedentes de la licitación tuvieron entrada en el HCD, lo que se apresuran a confirmar otros miembros de su bancada garantizando que, aunque no constara en actas, había estado en antesalas en el momento de la votación. Sin embargo había sido Casas el que propuso la formación de esa *Comisión Especial* para eludir el tratamiento por la Comisión de Gobierno de los informes negativos del DE y del ing. Brenta del DOP. Y aunque la voz cantante la lleva el PDP, el radicalismo lo apoya avalando esta ficción de prescindencia.

De este modo, y en ocho meses, se lograba definir un aparato institucional y crediticio capaz de contratar la construcción de más de 1000 viviendas. Iniciada como una propuesta mejorada del proyecto de Lo Valvo, aprobada con el mismo desgano con que se apoyaban empresas socialmente encomiables pero que se sabía nunca se podrían concretar, había encontrado en la emisión de bonos el recurso que haría posible al

253 **DS HCD 1927** pp. 217-8.

municipio intervenir activamente en el mercado. Un ensayo posible, que permitió al poco tiempo, y ante la evidente sugerencia de una empresa interesada, producir en pocos meses una segunda versión capaz de congregar diferentes voluntades políticas en una iniciativa con no pocos riesgos.

Sin embargo varios aspectos de la racionalidad del primer anteproyecto fue quedando en el camino. De una institución para la promoción multiforme de la construcción de viviendas, a una gestora de créditos para subcontratar una obra por el total de los bonos a ser emitidos. De un emprendimiento para terminar con el hacinamiento y promiscuidad de los conventillos construyendo casas higiénicas accesibles tanto para empleados como para obreros de bajos salarios (entre $6000 y $10.000 con cuotas de $55 y $95, a un emprendimiento con costos unitarios y financiero por sobre los valores del mercado (la más económica $8.000) y que admite su adjudicación a empleados jerárquicos. De discusiones sobre tipos de viviendas, estándares higiénicos y adecuaciones urbanas, a la mera aceptación de una propuesta empresaria no mediada por la intervención de arquitectos ni urbanistas. De un complejo aparato normativo respaldando experiencias exploratorias de inversión municipal, a mero vehículo de demandas de interesados y empresarios en términos mucho más favorables que los del mercado.

Lo que había sido pensado como una obra de filantropía científica, subvencionada por inversores locales, para mostrar la potencialidad de la acción pública en su capacidad para operar con parámetros alternativos a los del mercado, terminó siendo una adaptación a los intereses de la iniciativa privada, reduciendo la injerencia del municipio a la gestión de nuevas formas de crédito y de escalas en la industria de construcción. Pero sobre las posibilidades de esta conjunción entre iniciativas privadas y públicas, avanzaremos en el próximo capítulo al analizar las gestiones y las obras de la CCM en la ciudad de Buenos Aires

. CAPITULO 4

LA COMPAÑÍA DE CONSTRUCCIONES MODERNAS

Para ponderar los aspectos programáticos, normativos y tipológicos de *La Vivienda del Trabajador*, resulta indispensable un análisis comparativo con la experiencia de la *Compañía de Construcciones Modernas* en Buenos Aires. No sólo compartieron la misma empresa constructora, sino que hay más de un indicio de que la segunda ordenanza de la VT fuera conformada de acuerdo a negociaciones previas, nunca explícitas, con la CCM.

EL CONTRATO DE 1913

La *Compañía de Construcciones Modernas*, representada en ese momento por el Samuel Hale Pearson[254], se presenta en 1913 al DE de la MCBA solicitando una concesión para construir casa baratas destinadas a empleados y obreros.

"para empleados y obreros mediante una suma mensual módica, que constituiría a la vez que una economía de alquiler, una caja de ahorro pues el adquirente en un cierto número de años obtendría el dominio absoluto del bien que habita".[255]

---

254 Financista y comerciante, nació y murió en Buenos Aires (11.4.1867-9.4.1925). Hijo de Samuel Hale, comerciante nacido en Boston, que llegara a ser el principal exportador de frutas de nuestro país. Estudió en el Colegio del Salvador, Londres y Nueva York, director de la casa bancaria Samuel Hale y Cía, fue también importante ganadero y miembro del directorio de innumerables empresas: FCCA, F.C. del Oeste y Transandino, de la Cía de Tranvías Anglo Argentina, la Cía de Electricidad, la Primitiva de Gas, La Sansinera de carnes congeladas, director de Bco. Nacional y de la Nación Argentina, presidente del Jockey Club y del Círculo de Armas. Esta sería, aparentemente, la única empresa inmobiliaria, comprensible por la estratégica ubicación de las tierras a la vera de las líneas ferroviarias, que ni siquiera está registrada por las biografías de Abad de SANTILLÁN en su **Gran Enciclopedia Argentina**

255 **DS HCD MCBA 1913** 2□ Período pp. 153-163

Para ese propósito sugiere un modo muy peculiar de intervención municipal. La empresa se comprometía a la construcción de un determinado número de viviendas corriendo con todos los gastos, no sólo de la construcción, sino de adjudicación, mantenimiento y administración. La Municipalidad, mas allá de autorizar el tipo y localización de las viviendas y de seleccionar los adjudicatarios, se limitaría a apoyar este emprendimiento financiando las dos terceras partes de su costo a través de títulos de deuda pública, de cuyos servicios se hacía totalmente responsable la Compañía. La empresa se aseguraba, no sólo una producción constante por seis años y la introducción de materiales y todo el parque de maquinarias y herramientas sin impuestos, sino la constitución de un mercado inexistente gracias al crédito blando y la garantía del respaldo municipal. El Municipio, por su parte, intervenía en la resolución de un problema grave como el de la vivienda, sin otro riesgo que el respaldo a una iniciativa empresaria.

Como lo dicen en su presentación, sería un emprendimiento *ad-hoc*[256]

"se ha constituido con el objeto de ocuparse especialmente de la construcción de casas usando al efecto métodos y materiales que permiten abaratar el precio de la edificación, conservando todo el confort e higiene necesario a esta clase de construcciones"

en el que participaban industriales de la construcción, banqueros y, aunque no en forma explícita, allegados al poder municipal

"Vemos a personas que han sido concejales y que después son constructores de la compañía, vemos que hay funcionarios municipales que intervienen directamente en la empresa "257.

Como era la empresa la que había imaginado el negocio y realizado los estudios previos, era desde la racionalidad empresaria que se daba forma a este nuevo modelo de colaboración entre lo público y lo privado. Tenían los medios y estaban dispuestos a "*afrontar tan trascendental problema*". Necesitaban de la garantía municipal para asegurar su aceptación en el mercado, de su crédito para afrontar la financiación, y de la promoción impositiva para disminuir costos y competir en precio y en plazos.

"alentada por el propósito de resolver en parte el grave problema de la vivienda barata e higiénica, ha estudiado en todos sus menores detalles este tan capital asunto llegándose a la conclusión de que mediante la exención de derechos de aduana y la aplicación de materiales nuevos de edificación, se podría llegar a obtener con un plan financiero perfectamente estudiado, el tipo de casa sana ventilada y cómoda cuyo costo permitiría ofrecerla al empleado u obrero mediante una suma mensual módica "258

Pero la CCM no era una empresa constructora más. Pretendía y se comprometía a construir 10.000 *"casas destinadas a habitación"*, a razón de 2000 por año, "*en terrenos*

256 Ibídem.

257 **DS HCD MCBA 1929** pp. 2914. Intervención del concejal comunista Penelón.

258 Ibídem Nota 256.

de propiedad de la compañía situadas a no mayor distancia de 4 cuadras de cualquier línea de tranvías o estación de ferrocarril".

Proponía edificar un sólo tipo de casa de autor anónimo, que no se asimilaba ni al tipo tradicional ni a ejemplos extranjeros difundidos. Casas de altos, doblemente apareadas, de 88.30 m2 con 4 habitaciones, habitación de servicio, baño, cocina *"y sus veredas y aceras correspondientes"*. Su costo sería de $ 56 mensuales hasta saldar $6000 del crédito municipal en bonos (al 6% de interés y 1% de amortización anual acumulativa) y $3000 a la Compañía. Su rotunda negativa a incluir *"viviendas más modestas y reducidas de modo de abaratar así su precio"*[259], tenía que ver con la pretensión de trasladar la taylorización a la construcción, repitiendo un único tipo, incluso con la misma fachada, como en una línea de montaje. Además se proponían introducir algunas técnicas constructivas no convencionales para el momento como la estructura de H°A° para entrepisos, el barro como aislante de techos de chapa, los bloques *sistema Pauli* para las paredes interiores, y dosajes *pobres* en las distintas mezclas y revoques.

Si bien la promoción inmobiliaria de tierras en uso rural, mediante el trazado, loteo y aún construcción de servicios comunitarios y viviendas, tenía antecedentes en nuestro país, la propuesta de esta empresa era innovadora. Tanto la idea de encarar la construcción como una industria en base a la standarización y taylorización de las tareas, como el uso del concepto de *confort* ajeno hasta el momento en el discurso local, hacen pensar que es un esquema trasladado de *los Community Builders* de Estados Unidos[260]. Recurren a la financiación del Estado para garantizar un mercado a través de crédito barato a largo plazo, ya que la financiación inicial (hasta la ocupación de la vivienda) y de casi 1/3 del valor corría por parte de su socio el Banco Holandés[261]. La ganancia por construcción no era una alternativa secundaria a la de la renta diferencial del suelo: todos los lotes serían edificados, justificando una serie de innovaciones en el proceso de producción (tipo apareado, concentración de núcleos húmedos, lote restringido y adecuado a la tipología en urbanizaciones *ad-hoc* por fuera de las normas, construcción masiva y normalizada con cuadrillas para cada tipo de tareas, libre introducción de maquinarias, cubrimiento de todos los rubros del proceso de construcción). En síntesis, se proponían aplicar a la construcción la racionalización de la producción industrial,

---

259 Presumiblemente se pensaba en casas de dos o tres habitaciones alineadas, propia de la autoconstrucción periférica, que sí se incluirán en el contrato con el Municipio de Rosario.

260 Para una caracterización de su operatoria y su relevancia en la planificación urbana norteamericana ver WEISS M. **The Rise of the Community Builders**, Columbia Univ. Press, 1987

261 Decimos casi porque los $3000 serían reintegrados como parte de las cuotas pero sin intereses y probablemente correspondieran a las ganancias esperadas.

pero con una serie de prebendas impositivas, fundamentalmente derechos aduaneros. ¿En qué porcentaje se podían reducir los costos con esta sumatoria de ventajas: ventas inmediatas, uso de la garantía del Estado para capturar la clientela, disponibilidad de créditos, racionalización de procesos y materiales, exenciones impositivas?. En los debates en torno a la posible rescisión del contrato se habla de un 20% de ganancia sobre los costos totales, además de lo que pudiera resultar de la supuesta depreciación de los bonos (que finalmente mantuvieron su valor), de la venta de tierras sobrantes y de la tergiversación de la calidad de materiales... pero ese es otro asunto.

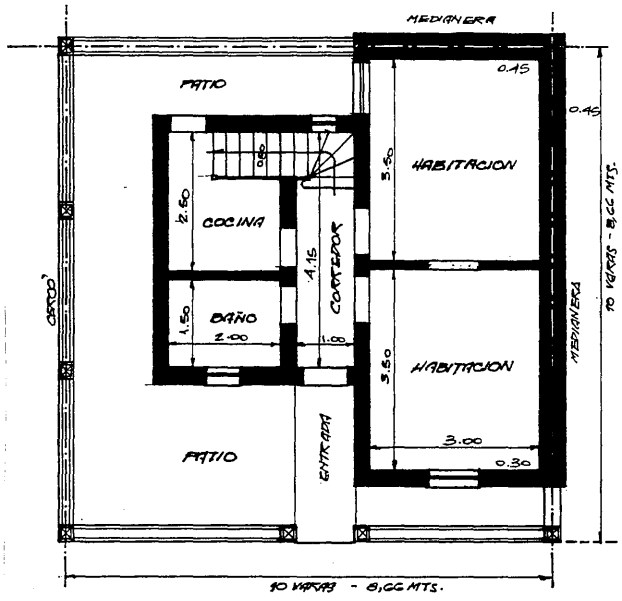
Era el producto ejemplar de una alianza factible entre empresarios que pueden garantizar cierto impulso a la dinámica urbana, y municipios capaces de racionalizar estas estrategias y conseguir el apoyo de los contribuyentes con el argumento de que todos serían beneficiados. Su viabilidad dependía del acuerdo entre la empresa promotora, el poder municipal y los contribuyentes (actuales o potenciales) en razón del probable progreso económico para las tres partes, con las obvias diferencias de posibilidades e intereses. La condición era la accesibilidad del producto, su potencialidad distributiva.

En todo este proceso la vivienda era presentada como el camino de acceso a la propiedad. *Construiría* un nuevo perfil de *contribuyentes aliados* del modelo de *ciudad activa*. Aliados entre los nuevos sectores medios -"*resolver el problema de la vivienda barata para el empleado que es el que más necesita de esta ayuda dadas nuestras modalidades sociales*"-, pero también entre los obreros que podría acceder subalquilando *las casitas*. Se consideraba que éstos *no necesitaban* las 5 habitaciones y que "*fácilmente pueden encontrar inquilinos para las piezas que les sobren*" y así sufragar los gastos.

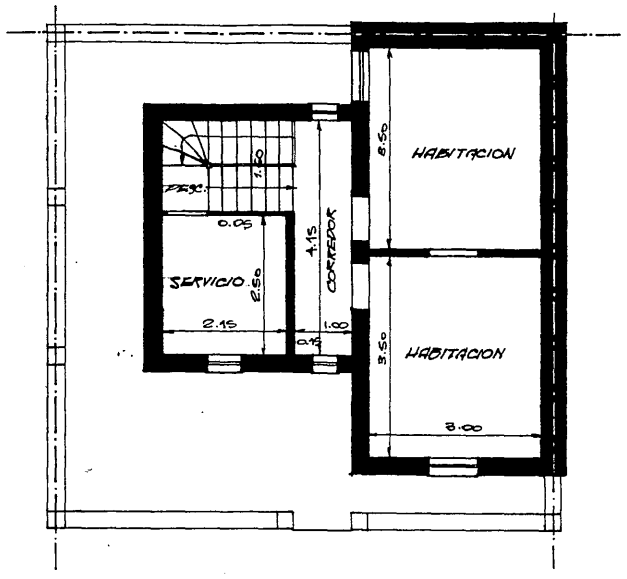
En cuanto a su tipología, si bien las viviendas resultaban de la agregación tradicional de módulos espaciales de uso indiferenciado denominados *habitación*[262], su organización era *compacta*, es decir sin servidumbre de paso, organizando áreas públicas y privadas directamente vinculadas a conectores neutros de distribución (hall, íntimo), lo que limita su extensión y determina una reducción del contorno.

---

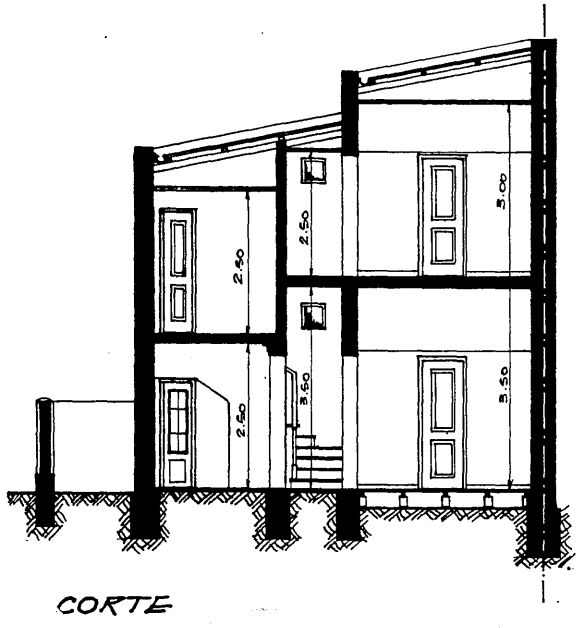
262 Esta lógica tradicional podía tener diferentes combinaciones: **chorizo** (con dos habitaciones de recepción sobre la línea de edificación), **del gringo** y **pasillo** ya analizadas en el Capítulo 2, y **de altos**, es decir duplicando el esquema de la casa chorizo con una escalera lateral por la que se accedía a un hall distribuidor. Este esquema es el que dominaba también en los primeros edificios en altura con ascensor.



FLANTA BAJA



PISO ALTO



CORTE

Ilustración 4 Plantas, cortes del tipo aprobado en 1913

En este caso no era acompañada por una distinción de los locales en forma y volumen según su función, sólo su ubicación sugería su uso potencial (dormitorio, estar, comedor). Era la concentración de los servicios en un núcleo húmedo con el baño al

frente[263] flanqueando el vestíbulo (en realidad un simple corredor de 1m de ancho), la que eliminaba la servidumbre de paso y permitía la sublocación como lo proponía la misma empresa.

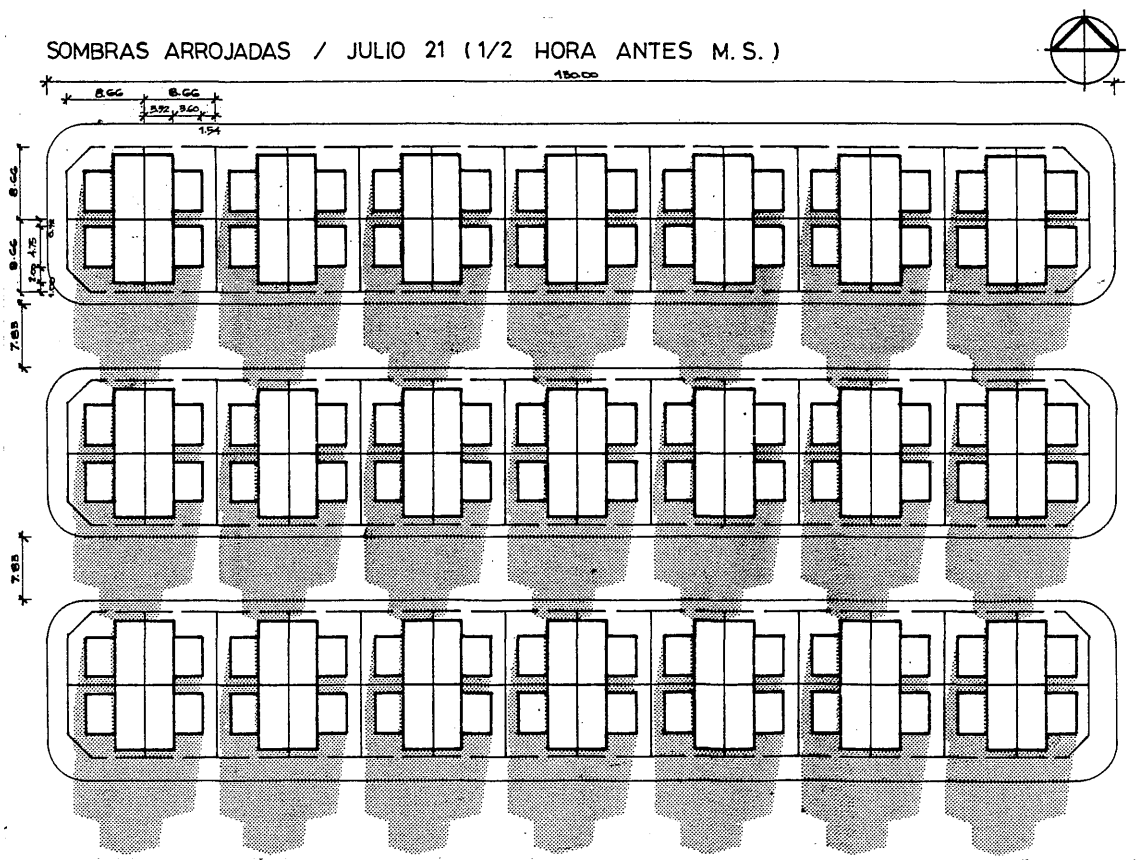


Ilustración 5 Modelo de agrupamiento del tipo aprobado en 1913

Respecto a su agrupación urbana, la empresa proponía su construcción en tiras apareadas por la medianera lateral y la posterior, dejando un lado libre con un paso de 1m. Este argucia de diseño le permitía resolver la vivienda en terrenos de 8.30m x 7.70m, si bien optan por lotes de 10 varas (8.66m) de lado. Por supuesto que las restricciones del espacio libre eran absolutas y las condiciones de iluminación y asoleamiento bastante pobres.

El carácter *novedoso* de la iniciativa dio lugar a una serie de negociaciones. El DE se vio obligado a nombrar una *Comisión Especial* para su estudio[264] que aceptó la propuesta en general introduciendo algunas observaciones que fueron consentidas en lo

263 Por núcleo húmedo nos referimos a la agrupación de locales que requieren de la instalación de agua corriente y cloacas (cocina, baños, WC, lavaderos) posibilitando una reducción en los tendidos de cañerías de fuerte impacto en el presupuesto final, particularmente en barrios con viviendas en planta baja.

264 Estaba compuesta por el asesor municipal Beccar Varela, el contador general M.Butta, el director general del DOP,. Ing. H. Treglia, y el vicedirector general de rentas E.Mazzini

relativo a las innovaciones constructivas, pero rechazadas de plano en lo referido a la diversificación tipológica. Es que la clave de la reducción de los costos residía en usar un único prototipo que permitía el uso intensivo de tierras y medianeras, la multiplicación de casas frentistas, la racionalidad de los tendidos infraestructurales, y la normalización de los elementos constructivos y de los procesos en obra.

Con el visto bueno de la *Comisión*, el intendente procedió a convenir el contrato *ad referéndum* del HCD, acompañándolo con un *mensaje explicativo* que justificaba su decisión[265]. En nombre *del progreso* y confesando su predilección por *los proyectos innovadores*, el intendente Anchorena nos habla de la urbanización como un proceso único, universal y común, y del gobierno de la ciudad como una administración científica que "*en la época presente*" excedería el *"velar por la higiene o la exterioridad de las buenas costumbres"*. Se habría superado el estadio de la ciudad controladora, la que busca sobre todo "*un orden y una moral*" como tan claramente lo han analizado Falcón, Megías y Prieto para la ciudad de Rosario[266]. Los múltiples problemas que suscitaban las aglomeraciones humanas se complicaban sin cesar. Para Anchorena a *la obra pública* (dar belleza, nuevas perspectivas y amplios espacios, descongestionar el tráfico de la zona central) y a *la asistencia pública y hospitalaria y los servicios que las complementan: la creación de plazas, parques, la pavimentación y trabajos semejantes*", que continuaban modos tradicionales de entender la gestión municipal, era necesario agregar la *cuestión social* en respuesta a los nuevos imperativos asociados con el fenómeno metropolitano..

> *"fenómeno universal que históricamente se repite y es análogo de la atracción de las ciudades, de la valorización desmedida de la tierra urbana y en general del encarecimiento de la vida y sus forzadas y naturales consecuencias para la masa de la población obrera o humilde que dispone de reducidos o escasos medios"*[267]

Intervenir en la defensa y protección de los más débiles

> *"sino para destruir, por lo menos para encauzar o contener las adversas fuerzas muchas veces en verdad artificiales ,y formadas al amparo del abandono colectivo".*

En esas frases está magníficamente sintetizado el sustento ideológico del Estado Interventor. Progreso y urbanización como fenómenos universales y necesarios; la carestía de la vida como contrapartida. Una carestía tan natural e irremediable como sus consecuencias injustas para determinados sectores de la sociedad, agravadas por la acción de *"fuerzas adversas"*, de agentes perversos, y por la indiferencia y el "*abandono*" colectivos. En estos casos era indispensable la intervención del Estado

---

265 **DS HCD MCBA, 1913** pp. 157-159

266 FALCON, MEGIAS, MORALES, PRIETO, "Elite y sectores populares en un período de transición, Rosario 1870-1900" en ASCOLANI comp. **Historia del sur de Santa Fe**, ed. Platino, 1993.

267 **DS HCD MCBA, 1913** pp. 157-159

como regulador del mercado: amparando y protegiendo a las víctimas, castigando o neutralizando a los perversos, y alentando y favoreciendo a los *no indiferentes*, a los promotores del progreso y el bienestar colectivos.

Dentro de este esquema lo vital era la carestía de la alimentación. Había que tratar de neutralizar al especulador y al intermediario mediante mercados, mataderos municipales, ferias francas e, incluso, la municipalización del abastecimiento de ciertos elementos considerados esenciales. Pero en ese momento, como lo señalaban las estadísticas, la vivienda se había tornado en uno de los factores más importantes de la carestía de la vida[268]. El *problema de la habitación* no se centraba más en las malas condiciones de higiene, Era una expresión más del lucro desmedido con la tierra y vivienda urbanas. Su carestía era la que obligaba los trabajadores a reducir la inversión indispensable en alimentación, la que forzaba a los empleados a convivir en antros más abajo de lo que merecían, a empobrecer su vida moral.

El creciente consenso sobre la prioridad de los empleados públicos y la clase media en las políticas de viviendas ya había comenzado a difundirse en 1912, en forma simultánea con la ley Saenz Peña, y el sufragio secreto y obligatorio.

> *"En el orden de preferencia, para la adjudicación de las casas, tiene primer término el empleado público, porque es a él a quien mayormente perjudica la elevada tasa de alquileres. En los gastos de una familia obrera, según datos publicados como resultados de estadísticas minuciosas corresponde el 30% de su salario a la habitación"*[269]

No se piensa que el obrero destina menos a la vivienda porque el gasto para la supervivencia le obliga a consumir el resto. Al obrero se lo piensa extranjero, desintegrado, nómade. Es el *otro*, sin familia ni nación, sin valores ni cargas ligadas a responsabilidades y convencionalismos morales o sociales. Pueden vivir con harapos, pueden migrar dentro y fuera del país en busca de mejores oportunidades, nada lo detiene. No tiene ni formas para vestirse, ni horarios que cumplir, ni antecedentes y buen nombre que justificar. Al empleado, en cambio, se lo piensa como nativo, como potencial votante, con permanencia en el empleo o pretendiendo tenerla. Para ellos *el hogar* adquiere otro sentido. La casa es el soporte, el capital en el cual fundar la familia estable con carácter de unidad económica y social, el recurso para protegerla y pervivirla.

---

268 Un de los hallazgos estadísticos para defender la subvención estatal de las viviendas para empleados públicos fue la citada en los debates de 1912. Se aseguraba que una casa de tres piezas (recordemos que los *tenement buildings* y las viviendas obreras europeas y norteamericanas en general, a pesar de la escasez de tierras, nunca dejaron de estar formadas por una cierta agrupación de habitaciones con los servicios sanitarios no siempre compartidos) costaba el equivalente a $18 en Londres, $10 en otras ciudades inglesas, $14 en París y $19 en Berlín, mientras que en Buenos Aires, alquilar tres habitaciones significaba un alquiler de por lo menos $80, si bien la habitación en el conventillo costaba $30.

269 **HCD DS MCBA 1913**, pp. 157 y sig.

"Se puede afirmar que en las dos terceras partes de los empleados públicos o de comercio, los alquileres de casas o habitaciones invierten un porcentaje mayor que ese de sus sueldos u esa situación se agrava todavía por las exigencias del vestido que en el obrero no son tan premiosas".[270]

Completando este cuadro el responsable del mal alojamiento no es el propietario, ni el patrón que define el salario y las modalidades de trabajo. El enemigo es el especulador y el que lucra con los emprendimientos de los otros, el intermediario, el encargado de los inquilinatos, el dueño de un terreno baldío.

Frente a este diagnóstico no hay sino promover la *acción constructiva*. Anchorena enumera emprendimientos anteriores para demostrar que no es un estrategia inexplorada[271]. En su defensa de la intervención del Estado recurre tanto al discurso de la carestía, como al del ordenamiento moral que comenzaba a dominar en el Congreso de la Nación con las propuestas de Cafferata en defensa del nuevo paradigma del *hogar propio bien de familia:* casas modelo para habitantes modelo[272].

"No se busca únicamente mejorar estos precios con la construcción de casas económicas. Interesa sobre todo la salud y el bienestar de los habitantes y la influencia moral del hogar higiénico y cómodo, por esa sugestión educativa de las casas que nos rodean y porque la casa propia arraiga tradiciones y despierta hábitos de ahorro y de orden y mantiene e intensifica los sentimientos conservadores[273]

Un discurso moralizador en el que se entremezclaban algunos tópicos del reformismo productivista anglosajón (reeducación higiénica como proceso civilizador sustentado en el fortalecimiento moral y la estabilidad familiar y laboral), con los motivos conservadores del catolicismo social (integración pasiva y armónica al organismo social, invocando a la familia y la propiedad como relaciones *naturales*).

La *vivienda "es higiene, es educación social,* ***es filantropía***". El trabajador y el empleado merecen protección. Pero también el empresario si lo asociamos o lo confundimos con el filántropo. Porque decir *fomento de la construcción* equivale a decir *fomento de la actividad privada*. Sea de estas grandes empresas que construyen en nombre del Estado. Sea del promotor que edifica aceptando ciertos parámetros tipológicos, de localización, de higiene o de precio. Sea del trabajador que con la autoconstrucción en la periferia hace que su ascenso social se transforme en el principal motor de la expansión urbana. Sea de las sociedades cooperativas y de ahorro y

---

270 Ibídem.

271 Pone en el mismo conjunto al barrio obrero modelo construido por el intendente Alvear en 1887 y ya demolido, la ley 4824 por la que se invirtieron 2 millones para la construcción de 64 casas en el barrio Buteler y 116 casas municipales, las franquicias a particulares, las iniciativas de entidades sin fines de lucro como la sociedad de San Vicente de Paul o de cooperativas como el Hogar Obrero

272 Ver RIGOTTI A.M. **Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina (1915/1955). Las políticas de vivienda en la consolidación de la nacionalidad. El pensamiento tradicionalista en los primeros debates sobre el hábitat obrero.** "La vivienda y lo doméstico. Redefiniendo el hábitat obrero a principios de siglo". op. cit.

273 . **DS HCD MCBA, 1913** pp. 157-159

préstamos, en cuyo particular tipo de intermediación no sólo los socialistas piensan que pueden estar las claves de la autonomía social.

En este caso *la promoción* consistía en facilitar un crédito en títulos por los dos tercios del costo de la vivienda, que se transformarían en un crédito hipotecario. Pero la propuesta de la *Compañía de Construcciones Modernas* pretendía un poco más. No sólo pedía la exención de todo impuesto o derecho municipal durante quince años, excepto el afirmado, prerrogativa que no pretendía extender a los compradores. También demandaba la exención de los derechos aduaneros para la introducción de materiales, vehículos y herramientas encuadrándose en el proyecto de ley del diputado Cafferata de 1912, que siguiendo la ley francesa de 1906, lo consideraba como un incentivo legítimo

(para las) "sociedades de crédito y construcción que sean fundadas con los mismos objetivos (de la CNCB), siempre que los capitales invertidos no devengaran un interés mayor al 6% anual"

Para acceder a estas prerrogativa el municipio necesitaba asimilar este emprendimiento empresarial a uno filantrópico.

"Es indudable que la compañía proponente ha de buscar beneficios, pero es difícil a menudo distinguir, como lo observan Turut y Bellamy, las sociedades filantrópicas de las de la pura especulación y como unas y otras llegan al mismo resultado, es de desear que los capitalistas prueben con su éxito que los dineros invertidos en las grandes empresas de bienestar social no queden improductivos para que de ese modo el ejemplo cunda"[274]

Una traducción posible si se justificaba la legitimidad de los objetivos

"facilitar el alojamiento a otras tantas familias en cincuenta mil habitaciones y librarlos del conventillo o de los obscuros departamentos, dándoles puertas y ventanas a la calle y vida independiente".

El proyecto pasa a las Comisiones de Obras Públicas y Hacienda, uno de cuyos integrantes es Rossi, concejal por varios períodos, quien luego fuera presidente de la CCM y contratista de *La Vivienda del Trabajador*. En sus informes transcriben con minuciosidad las alteraciones que van introduciendo a la iniciativa, confirmando permanentemente su carácter *inusual*

"convencidos de que realizan una obra buena en beneficio de esa gente modesta, empleados y obreros, para quienes hoy el problema de la vivienda sana y barata constituye su mayor preocupación y que es deber de las autoridades prestar su garantía y su concurso a la iniciación de grandes empresas, demostrando así prácticamente que la colocación de capitales en obras como la que se proyecta resultan remunerativas a los intereses colocados y de inmenso beneficio para la sociedad"[275]..

Algunas supuestamente estaban orientada a optimizar ese *beneficio a la sociedad*, como transformar los caminos de acceso en pasajes públicos.

---

274 Ibídem.

275 Informe de Comisión **DS HCD MCBA 1913** pp. 53

"Todas las casas deberán ser construidas con sus veredas y aceras correspondientes así como que todas ellas deberán tener frente a calles o pasajes públicos con el objeto de asegurar la mejor aireación y acceso de esos beneficios"[276]

Pero en realidad era la manera de admitir una modificación de la traza urbana tradicional, subdividiéndola por cuatro pasajes de 7,85m de ancho ¡incluyendo las aceras!. Pensemos en el costo del afirmado a cargo de la municipalidad, ya que nada se dice respecto a cambiar el concepto de calle o pasaje habilitado a la circulación pública. También se permite que no sea el banco Municipal el receptor de las cuotas, redondeando el negocio del Banco Holandés que forma parte del emprendimiento, y se que la escrituración se concrete cuando se haya saldado la deuda, agregando un instrumento de coacción con la precariedad de la tenencia[277]

Esta versión es la que se aprueba en la sesión del 17 de octubre de 1913, con pequeñas modificaciones, precisando un orden de preferencias en el que los empleados públicos y nativos son preferidos a los extranjeros, poniendo en evidencia la potencialidad electoralista de este tipo de políticas. Incluso hubo una moción de incluir al *"proletariado intelectual que se inicia en las grandes ciudades instalándose en los barrios pobres"*[278]. También se impone como requisito el tener hijos, adjuntando fines de promoción *racial* a los criterios de merecimiento.

"yo quisiera que los célibes no pudieran comprar casa, aunque sean empleados que ganen $300"[279]

Y se incluyen ciertas conductas inconvenientes como causa de la rescisión

"causas más graves que la falta de pago como por ejemplo el ser el ocupante ebrio consuetudinario o desordenado o vicioso. Eso es intolerable en el barrio y siendo así ¿por qué no se ha de tener la facultad de echarlo a la calle?. Esto es hasta desmoralizador"[280]

También se adjunta una cláusula para impedir la especulación con las viviendas

---

276 El esquema anterior con caminos intermedios, las asimilaba a los departamentos de pasillo, producto de la especulación en los lotes angostos resultantes de la manzana tradicional.

277 La restricciones a la tenencia como coacción moral y económica de los adjudicatarios será particularmente desarrollado a mediados de la década del '30. Ver RIGOTTI A. M. **Ingeniería poblacional y políticas sociales en el 40**. op, cit..

278 Moción del concejal Aguilar defendiendo los derechos de laos profesionales liberales que estuvieran en una misma condición de necesidad, es decir que ganaran menos de $300 por mes La propuesta se diluye pero Aguilar pide que quede constancia en actas para mostrar que "*algunos concejales nos hemos acordado de ellos*".

279 Esta iniciativa del concejal Boeri es aprobada a pesar de la protesta del secretario de Obras Públicas por lo injusto que resultaría en el caso que el celibato se debiera a "*razones fisiológicas*". Por promoción racial nos referimos a la creciente preocupación por el desarrollo de una raza argentina, de una población nativa saludable como recurso geopolítico. Esta referencia a la raza, reaparecía esporádicamente en tiempos de guerra como una categoría explicativa de la capacidad física relativa de un pueblo, que se expresaba tanto en el campo de batalla como en la fábrica. Ver RIGOTTI **Ingeniería poblacional**...op.cit.

280 Estos recursos para asegurar el "ambiente" de las nuevas urbanizaciones son similares a los que comenzaban a ensayar los *community builders* en EE.UU. habilitados para imponer restricciones morales, económicas y sobretodo raciales, al dominio, además de las relativas al uso y mantenimiento de las viviendas y los espacios libres privados, y que tendían a garantizar la valorización del emprendimiento inmobiliario.

"una misma persona no podrá adquirir más de una de las casas económicas, salvo que el número de personas de la familia del comprador exceda de seis, en cuyo caso podrá adquirir dos casas"281

En cuanto al costo, éste resultaba de un curioso sistema en el que se combinaban criterios diferentes. Por una parte el de asegurar su accesibilidad con una cuota fija de $56 similar a un alquiler. Por el otro un precio total que suponía el costo de construcción más un posible encarecimiento de la mano de obra o materiales y la probable depreciación de los bonos. Además debían contemplarse los gastos de administración, la posibilidad de que algunas viviendas estuvieran momentáneamente desocupadas o pudieran alquilarse, y el seguro de la vivienda hasta que ésta fuera saldada. Este monto se convino en una suma aparente de $9000, que en realidad suponía otros $600 *ocultos* tras el imbricado sistema de las cuotas[282] .para los gastos en que incurría la empresa por tomar *"a su cargo el seguro del edificio hasta la amortización y los gastos de la operación financiera"*, "

EL CONTRATO DE 1922

Como se repite en todas las declaraciones "*las casas no pudieron construirse debido a dificultades sobrevenidas con motivo de la guerra europea*". Estabilizado del mercado inmobiliario, y en el marco de la renovada preocupación por la promoción de viviendas, la CCM vuelve a insistir. El expediente es revisado y a pesar de los numerosos los proyectos e iniciativas aprobados o en debate[283], se aconseja la sanción de un nuevo contrato el 25 de julio de 1922.

"la financiación de las referidas construcciones en los momentos actuales es ventajosa para la comuna, toda vez que esta por sí no pueda emprender una obra de magnitud de la que se trata sin afectar seriamente sus propios recursos"[284]

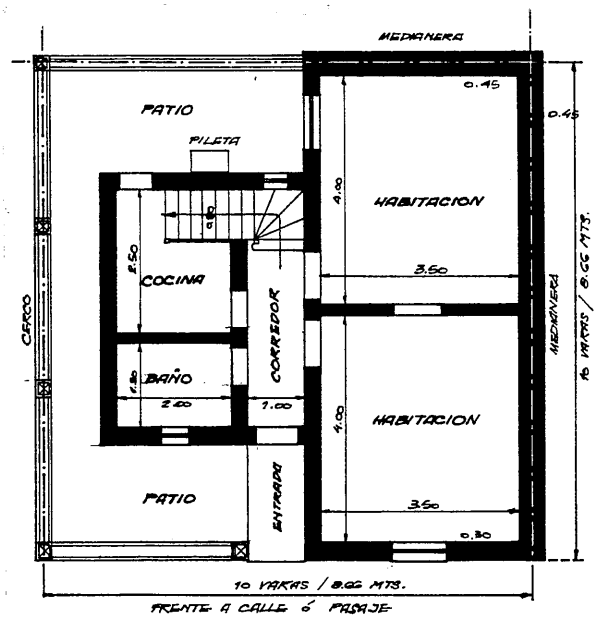
281 Esta es otro indicio de que se seguía pensando en conjunto de habitaciones más que en casas.

282 Las cuotas se dividían en tres ítems. a) $35 para la amortización de los títulos al 6% de interés y 1% de amortización anual, b) de los $21 restantes, el 10% pasaría a integrar un depósito de garantía de los títulos hasta integrar $2.100.000 y el resto $18,9 sería entregado a la Compañía, lo que implicaba que si con la cuota se servía un crédito de $6000, el porcentaje con el que se quedaba la Cía equivalía a $3.600. Esto no es fruto de un error sino de una decisión de ocultar el 0,60% para la empresa por gastos administrativos, y que no se podía declarar para que la operatoria fuera asimilable a las exenciones que prometía el proyecto de CNCB en debate.

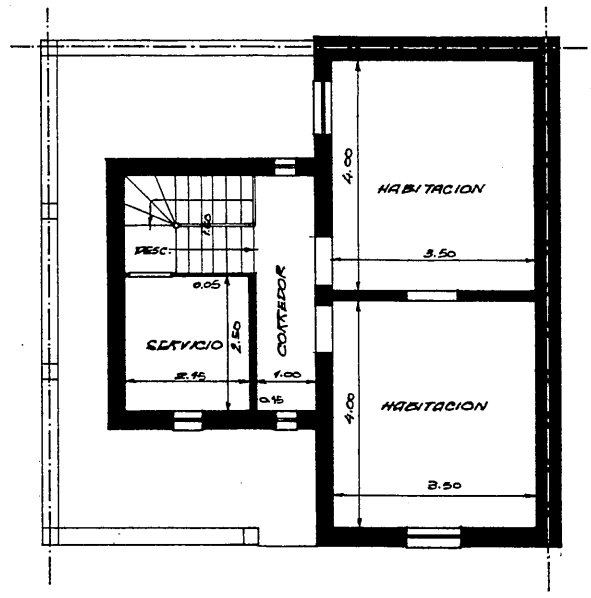
283 Ver **Capítulo 1 Los proyectos en la Municipalidad de Buenos Aires**

284 **DS HCD MCBA 1922** pp. 1615-1628, allí consta el mensaje de la Comisión de Hacienda y el texto de la ordenanza.

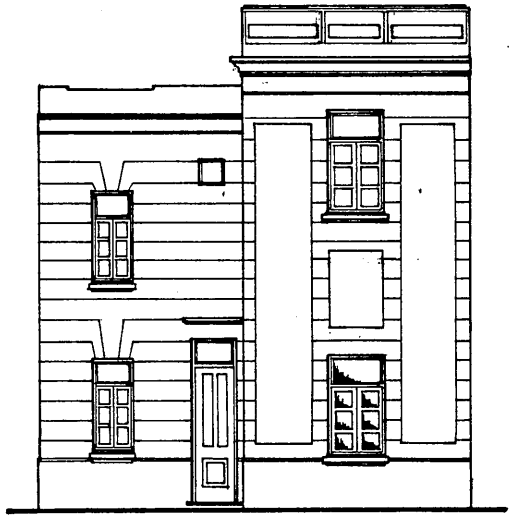
Ilustración 6 Reproducción de plantas, cortes y fachada de las viviendas aceptadas en 1922.



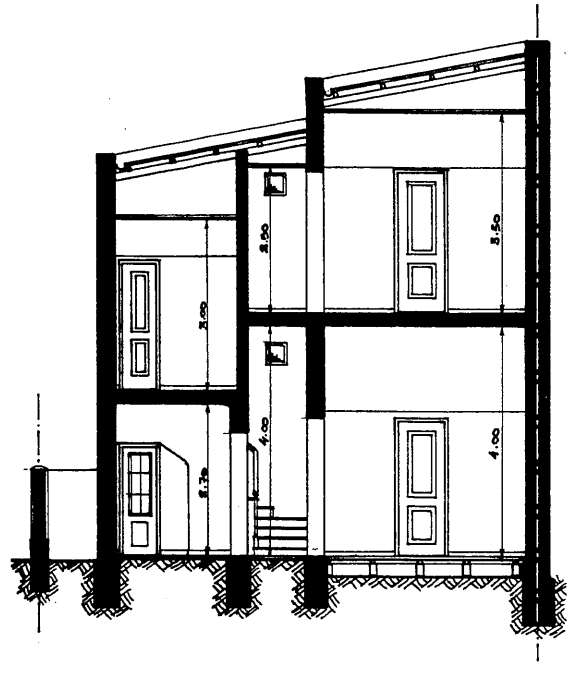
PLANTA BAJA



PISO ALTO



UNO DE LOS FRENTES



CORTE

Fruto de una serie de negociaciones, la nueva ordenanza introduce algunas reformas que en general benefician a la empresa. Se reduce en algo el ritmo de las construcciones

y se limita el monto del seguro[285]. Se actualizan las cuotas a $85 (51% más, aunque se reconozca un del 85% sobre el precio total)[286] y desaparece toda discriminación respecto a los posibles aspirantes salvo su condición económica, fijando que la adjudicación sería por sorteo

"empleados y obreros cuyos sueldos o jornales no excedan $400 debiendo darse preferencia a los que tengan familia más numerosa a su cargo"[287]

También se modifica el plano tipo. Luego de arduas e inútiles negociaciones para que la empresa acepte un segundo tipo de vivienda de 2 o 3 habitaciones, se amplia el módulo habitación teniendo como cartabón higiénico el cubaje de aire como si se tratara de un conventillo con habitaciones a ser subalquiladas una por familia[288].

"según elementales reglas de higiene ese espacio es insuficiente par un local destinado a dormitorio de dos personas adultas y de dos o tres niños por lo menos"

Sin embargo no se hace ninguna observación respecto a la habitación de servicio, cuya existencia misma resulta incoherente para una casa para obreros o empleados con sueldo menor a $400, y cuyo cubaje resultaba insuficiente incluso para una persona.

Esta ampliación reducía aún más la superficie de terreno libre[289]

"Este problema no podía escapar a la atención de estas Comisiones que han tratado de buscarle la solución mas adecuada, consultando las exigencias higiénicas necesarias sin alejarse de las preocupaciones económicas que ha tenido presente en todo momento" [290]

Con frondosos discursos procurarán disfrazar la aceptación de las condiciones de la empresa, argumentando que si se ampliaban los lotes, "lógicamente", exigirían un aumento de precio dejan la solución en manos de los adquirentes.

"el que deseo mayor terreno libre podrá obtenerlo acordando particularmente con la Cía tanto lo referente a extensión como a su precio y forma de pago". [291]

Igualmente retórica fue la inquietud por la apertura de 4 pasajes por manzana, poniéndose nuevamente de manifiesto la voluntaria debilidad del Municipio que en realidad tenía en sus manos habilitar o no este negocio para la empresa.

---

285 El número a construir por año baja de 5000 a 1000 y el seguro a cargo de la empresa sólo es por el crédito hipotecario de la suma en bonos.

286 Un préstamo hipotecario de $10000 en bonos municipales al 7% y 1% de amortización anual, y $3750 correspondientes a la compañía (la diferencia queda a cargo del crédito municipal).por lo que todo el sistema se complejiza. De la cuota $66,66 corresponderán al municipio para saldar su empréstito y $18,34 a la empresa por lo que al saldar la deuda con el municipio la empresa sólo habría recibido $2753, debiendo agregarse otras cuotas hasta saldar los $3750.

287 Más que en la liberalización de los criterios de adjudicación debe pensarse en una ampliación de la demanda para asegurar el éxito de la "empresa".

288 De habitaciones de 3 x 3.5 x 3,5 de altura se pasa a3.5 x 4 x 4 Con horror se preguntan cómo se habían aprobado el anterior Se agrega que puertas y ventanas tendrán banderolas, cosa que se omite en Rosario.

289 Sólo 21m2 (28%) con un paso lateral de 1.03m y un patio adelante y otro atrás de 1.90 x 4.63m, sin contar cercos ni divisiones entre predios

290 **DS HCD MCBA 1922** op.cit.

291 **DS HCD MCBA 1922** 2□ Parte pp. 1626

"es bien sabido que en nuestra ciudad la mayor parte de sus edificios están mal orientados con perjuicio para la higiene, esa falla es la causa de que los frentes y piezas que miran al sud no reciban los rayos solares ni la suficiente luz, por eso son húmedos y en cambio que las habitaciones situadas al lado opuesto sean excesivamente calurosas en verano" [292]

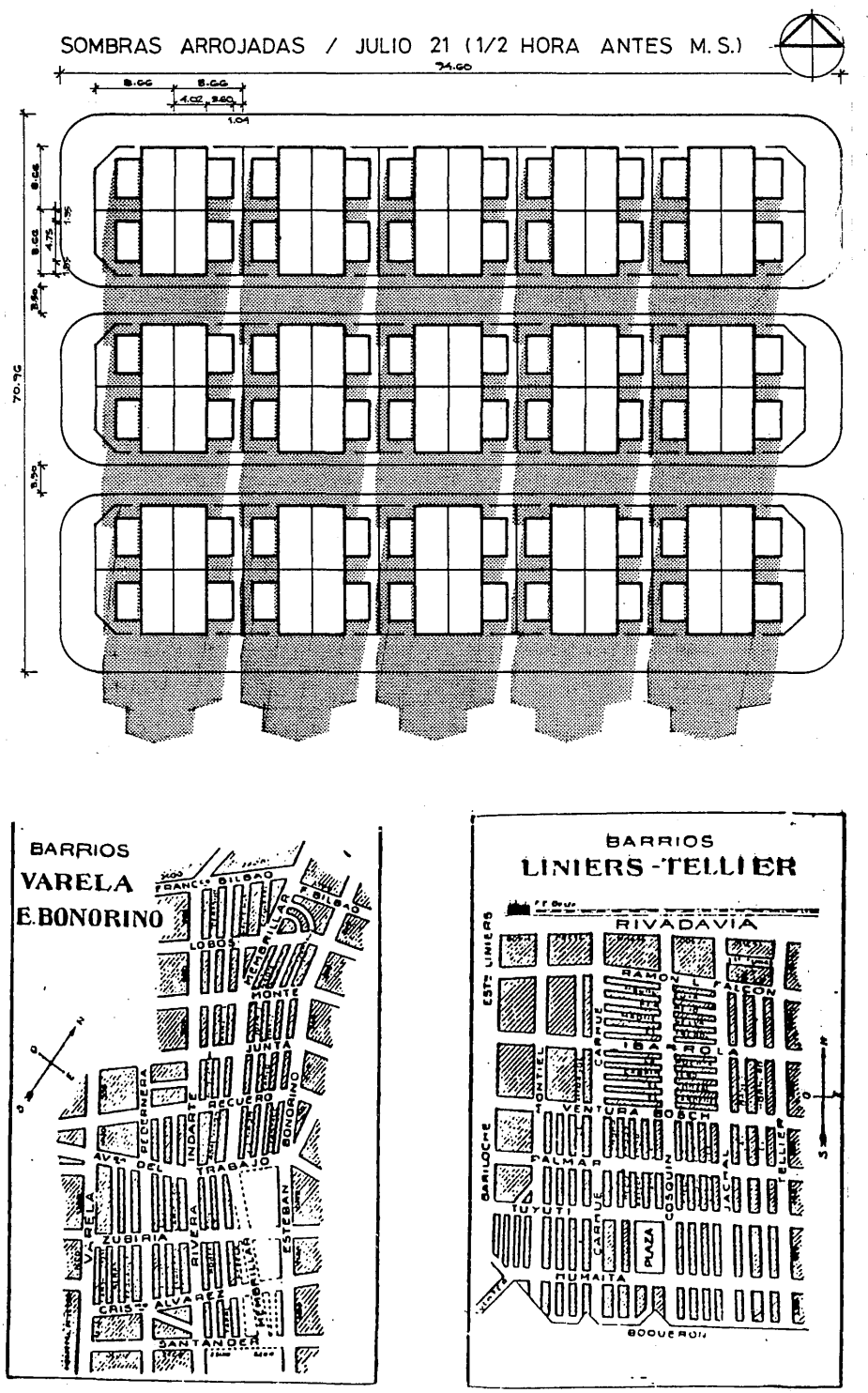


Ilustración 7 Agrupación teórica y final de los barrios de la CCM aprobados en 1922.

292 Ibídem.

No hacen sino enunciar un inconveniente para inmediatamente considerarlo *insalvable*[293]. Hablan de la conveniencia de formar barrios enteros, de incluir plazas y jardines *indispensables para la higiene y solaz de los pobladores* para luego, en lugar de exigirlo, decidir que fuera el municipio el que corriera con todos los gastos

> *"si se diera el caso de que una cantidad de las casas se edificara en cierto número de manzanas agrupadas llegaría la oportunidad de que el DE que conocerá la situación y extensión de esos terrenos realice gestiones para adquirir la superficie que estimare conveniente para formar plazas y jardines"*[294]

En este sentido el informe de la Comisión es poco consistente. Identifica los problemas, los sustenta y adorna con estadísticas y supuestas citas científicas de la higiene y el urbanismo; pero cuando debe dictaminar declara que no sólo es imposible su resolución según los cánones citados, sino que cualquier contestación a las pretensiones de la empresa estaba más allá de sus posibilidades. Únicamente logra obligar a la empresa a realizar las conexiones cloacales, ampliar la variedad de las fachadas[295], mejorar las mezclas y eliminar el sistema de *bloques* prefabricados para las paredes[296].

OBRAS Y CONFLICTOS DE LA C.C.M.

Comenzada las obras y la vigencia del contrato el primer inconveniente son los reparos planteados por la institución nacional de promoción de viviendas, la CNCB, cuando se solicita la inclusión de la iniciativa en las exenciones impositivas fijada por la ley 9677[297]. Se trataba de la primer solicitud de este tipo[298] y es denegado por estar

---

293 En este caso el argumento es que la ordenanza que todavía estaban debatiendo debería haber obligado a formar un barrio especial con estas construcciones, pero como se construirían en un sector con calles ya trazadas sólo quedaba *"dejar señalados en el proyecto espacios libres donde formar plazas y jardines"*, lo que tampoco era demandable porque las agrupaciones ocupaban pocas manzanas.

294 I **DS HCD MCBA 1922** op.cit.

295 Si existía servicio cloacal, era responsabilidad de la compañía hacer la instalación completa para conectar las viviendas a la red, sino se harían las previsiones para una futura conexión y, mientras tanto, los desagües se harían en pozos sumideros Para evitar un *resultado monótona y triste, perjudicial a la estética de esos edificios y por extensión a la del barrio y a la ciudad misma.* La empresa presentaría 10 tipos de fachadas de los cuales se elegirían algunos..

296 En Rosario, e inmediatamente a la sanción de la ordenanza, se presenta un pedido de autorización para el empleo de blocs de cemento armado tipo doble pared, no apto para muro de carga por parte de un tal Luis Gutiérrez. Pero finalmente la VT rechaza su uso. Consta en **DS HCD 1927** sesión de octubre de 1927

297 Esta fijaba: *art. 10. Los materiales empleados en la construcción de las casas que contrate la Comisión estarán exentos de los derechos e impuestos que gravan la importación. La misma franquicia se acuerda a los materiales empleados en las casas baratas (...) por Sociedades que tengan ese objeto siempre que la Comisión apruebe los planos y especificaciones de la construcción y las condiciones de su enajenamiento o locación. art. 11 Quedan exoneradas del pago de la contribución territorial a contar de la fecha de adquisición los edificación adquiridas o construidas por empleados obreros , jornaleros si (..) sean para su uso particular, su costo no exceda los $10000, se compruebe su propietario no posea propiedad por valor de más de $3000 o renta equivalente, no sean destinadas a negocio ni depósito de mercadería. art 12 Quedan igualmente exoneradas de impuestos fiscales las sociedades de construcción o de crédito que tengan por exclusivo objeto construir casas baratas o prestar dinero*

fuera de los requisitos económicos, constructivos y de proyecto[299]. Sin embargo, y ante la insistente intermediación del intendente Noel, aceptan una demanda que no cumple con los propios reglamentos, desentendiéndose de toda responsabilidad

> *"no le incumbe si el precio de construcción de las casas o el de la venta es equitativo y los materiales a emplearse de justa duración, limitándose en su jurisdicción a considerar si el precio mensual de venta es bajo de modo que pueda considerarse a la propiedad una casita barata, atento esto la comisión acepta que la mensualidad máxima de $ 85 en el plazo necesario para amortizarlo, sea una mensualidad de tal índole y* en cuanto a ello bajo ese aspecto *declara estas viviendas comprendidas bajo la ley 9677, bien entendido que ese precio no será elevado bajo ningún concepto"*[300].

Sin embargo establecen algunos requisitos mínimos para que puedan considerarse "*higiénicas en el concepto más moderno y dentro del carácter económico*" en los aspectos que burlaban de manera más flagrante el Reglamento de Edificación (superficie del terreno libre, la habitación de servicio y la ventilación de la cocina) y en *la estética de los frentes*[301] bajo la condición de no elevar bajo ningún concepto el precio de las cuotas. Realizadas las modificaciones se concedieron las franquicias el 31 de enero de 1923. A pesar del trato indulgente al año siguiente envían otra nota denunciando el empleo de materiales deficientes

> *"la inspección practicada por la oficina técnica y los miembros de esta Comisión a las construcciones que ejecuta la CCM en el terreno circundado por las calles Mitre, Centenera, Asamblea y Zuviría, ha verificado en las mismas, en los renglones de carpintería, herrajes y pinturas son de calidad deficiente" "concretándonos a hacer la denuncia a quién correspondía no teniendo jurisdicción por la ley que la rige a intervenir en casos como éste"*[302]

La intendencia no sólo no tomó ninguna medida sino que, recién en ese momento, reglamentó la ordenanza contrato con la CCM[303] en términos muy favorables para la empresa. Además de aprobar un proceso de adjudicación irregular y la intermediación

---

para su edificación, siempre que se ajusten a la presente ley y previa la aprobación por la Comisión de los planos y especificaciones.

298 La Union Popular Católica Argentina había pedido ser incorporada al régimen pero sin incluir la exoneración de los impuestos aduaneros

299 El pedido es del 8.11.1922. La ley sólo contemplaba la exención de impuestos aduaneros para los materiales y no para máquinas o vehículos. En el caso de la CCM se podían comprar hasta dos casas si la familia tenía más de 6 hijos, no se ponía límites al patrimonio y tampoco se prohibía el subalquiler ni el uso para comercio o taller. Su precio superaba en $3750 el precio máximo. Además se observaba la calidad del revoque impermeable, el nivel de piso 30 cm bajo el nivel vereda, habitaciones nunca menores de 9m2, el WC separado del baño y de toda otra dependencia, y por no cumplir con las especificaciones de patios mínimos (20 m2 y lado menor 3m), y aire y luz (10m2 y lado menor 2m).

300 Nota 20.12.1922. Esta información consta en la **Memoria de la CNCB de 1929** pp. 66-75

301 El patio debe alcanzar 9,55m2 en lugar de los 20m2 reglamentarios, la habitación de servicio 5,37 m2 en lugar de los 9 m2. Los terrenos se ampliaron recargando la diferencia en el precio. Sabemos que en la casa del concejal González Maceda el terreno se amplió sólo en 24 varas (20,75 m2) lo que le implicaba una sobre cuota de $10,5 mensuales, es decir del 12%.

302 Nota del 4.1.1924. En **Memoria de la CNCB de 1929**, op. cit.

303 Art. 50 Reglamento reproducido como Mensaje del DE en el **DS HCD MCBA 1924** pp. 35-40.

del banco Holandés de la América del Sud, se autorizaba a la empresa a inspeccionar las viviendas y exigir criterios de mantenimiento

> *"a conservar la propiedad en buen estado, en caso contrario la Cía puede intimarlo a efectuar las reparaciones u obras de aseo correspondientes en un plazo no mayor de 90 días"*

Se fijaba un depósito de garantía equivalente a 12 cuotas[304], contemplando la posibilidad de sustituir el préstamos en Títulos por créditos de terceros. Pero lo más cuestionable fue la manera en que Noel avanzó sobre sus incumbencias, laudando a favor de la CCM respecto a las contradicciones entre monto de las viviendas y las cuotas, tema sobre el que se centrarán los posteriores conflictos[305].

En 1926, simultáneamente con las negociaciones de la CCM y la VT de Rosario la situación vuelve a estallar. Una agrupación de adjudicatarios -la *Sociedad de Fomento Rivadavia* presidida por un concejal socialista- encabeza las acusaciones por vicios en la construcción e incumplimiento de algunas cláusulas del contrato[306], Estas irregularidades son refrendadas por una inspección de la CNCB[307], lo que determina el nombramiento de una *Comisión Investigadora.* Ese mismo año el intendente Casco promulga un nuevo decreto, contradiciendo la interpretación de Noel, y quitando a la empresa la posibilidad de retener más del 20% de la cuota en razón de gastos administrativos y riesgo empresario[308].

---

304 Se pagaría en cuatro cuotas de $255, a ser devuelto después de haberse amortizado el crédito hipotecario, no como cuotas sino la suma y los intereses que devengare. La autorización de créditos de terceros es porque los títulos estaban manteniendo su valor a la par, y así podían reducir el monto de la financiación.

305 La alquimia entre cuota, crédito en bonos y crédito de la CCM se complica con la actualización desigual de los montos. Sancionada la nueva ordenanza la empresa reclama que el *resto* de la cuota -$18.34, (un 13%)-que servía para ir saldando el crédito de la CCM, le correspondía como retribución por gastos administrativos y riesgo empresario, aspectos que en la resolución anterior era resuelto con el saldo oculto de $600 (Ver nota 286). Tanto el contador municipal Bastiani como el asesor Beccar Varela consideran que debían orientarse a saldar los $3750 correspondiente al préstamo de la empresa (en ese caso la vivienda se saldaba en 24 años con una erogación total de $24480). A último momento el intendente Noel cambia el criterio, y apoya el criterio de la CCM por el cual la deuda se extiende por 32 años y un monto de $34311

306 El concejal es González Maceda que liderará las protestas en los conflictos posteriores de 1929. Las quejas había comenzado con el primer barrio construido 50 cm bajo la cota de nivel de la calle y sus inundaciones permanentes. Continuó con la denuncias sobre falta de azulejos en las cocinas, mala calidad y escuadría de los listones en que va sentado el piso, mala calidad o falta de contrapiso, mala calidad de pintura, falta de deshollinadores, de conductos de humos, insuficiencia en la cimentación y en los entrepisos, modificación de los planos aprobados, falta de calidad en revoques, herrajes, marquesinas, balcones rejas A esto se sumaba que, en 1923, a causa de una huelga en USA, se permitió el uso de pino de Suecia en lugar del pino norteamericano, razón por la cual las viviendas fueron admitidas provisoriamente bajo el compromiso de cambiar las aberturas si en 5 años se comprobara que no eran buenas. Esto continuó, a pesar de la terminación de la emergencia, con una utilidad extra para la empresa de $300 por vivienda

307 El ing. Aguirre constató sobre 2600 casas vicios de construcción por $4.920.168, es decir casi $1900 por vivienda. A eso se suma un estudio posterior, con informes de bonificaciones por vivienda entre $750 y $1000. En **DS HCD MCBA 1929** 30 diciembre 1929.

308 Los famosos $18.34, mientras durara la amortización de los $10000, servirían para ir pagando por amortización simple de los $3750 con lo que la deuda se saldaría en 26 años y 6 meses abonando $27462 Ver nota 305

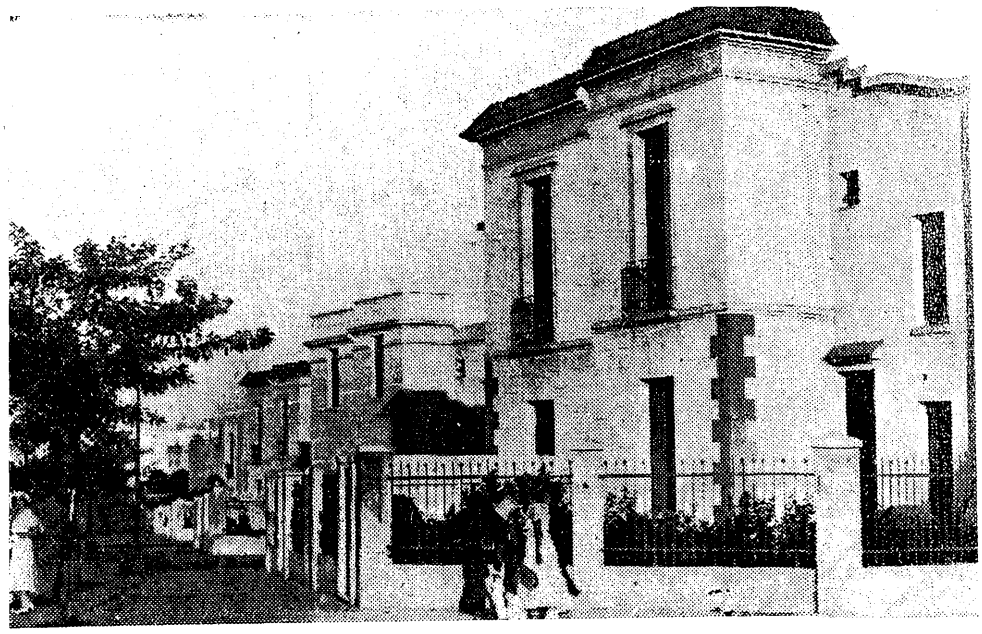


Ilustración 8. Imagen de los barrios de la CCM.

Recordemos que fue en medio de estas denuncias e investigaciones, abundantemente promocionados por la prensa y conocidas por lo menos por el intendente Pignetto, que la CCM, ahora *Rossi e hijos,* licita y gana el contrato por la totalidad de las obras de *La Vivienda del Trabajador.*

LA CCM Y LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR

Haber analizado las características del contrato, las obras y los conflictos relacionados con la *Compañía de Construcciones Modernas*, tuvo el objetivo de poder poner en relación esta experiencia con *La Vivienda del Trabajador*, subrayando las circunstancias en que el Municipio de Rosario acepta negociar con una empresa ya cuestionada.

Como bien lo observaba el intendente Pignetto las atribuciones y responsabilidades entre la empresa y el municipio fueron bien diferentes en ambos casos. En Buenos Aires la CCM se comprometió a: construir las viviendas por su cuenta y con sus propios recursos, venderlas a personas designadas por el municipio, celebrar y costear contrato de seguros contra incendios de cada casa por el total del crédito municipal, y hacerse cargo del servicio de hipoteca mientras las viviendas no hubiesen sido vendidas, en caso de recesión del contrato o de atraso en el cobro de las cuotas. También estaba a cargo de la impresión de los bonos, de su rescate, de los gastos de remesa, de las diferencias de cambio y comisión bancaria cuando los títulos se encontrasen en poder de bancos o banqueros europeos, y de un depósito de garantía por $2,100.000. A cambio la

municipalidad entregaría un porcentaje (primero 66%, luego el 72%) del valor de la casa en títulos a su valor nominal contra la primera hipoteca de cada una de las casas después de que el DOP comprobara el estricto cumplimiento del plano y las especificaciones técnicas. Además eximiría a la CCM del pago de todo impuesto municipal durante 15 años y se obligaba a gestionar una ley que la exonerara de los pagos de derechos de aduana y cualquier otro gravamen de importación. El municipio acepta apoyar una iniciativa empresarial, ejerce el control de la adjudicación y de la calidad del producto, e intermedia en la obtención de un crédito con la doble garantía de la hipoteca sobre las propiedades y de la responsabilidad de la CCM respecto al servicio de los Títulos. La CCM es la que corre con los riesgos a cambio de la garantía de una producción constante, la formación de un mercado inexistente a través del crédito a largo plazo, los beneficios impositivos y el *relajamiento* de normas constructivas y urbanas. En síntesis es una forma compleja de promoción de la iniciativa privada para aumentar la oferta de viviendas dignas, baratas y accesibles por su sistema de financiación.

La Vivienda del Trabajador no pretenderá asemejarse a esta posible alianza del poder público con una iniciativa privada que por su carácter permitía asimilar la empresa especulativa con la *filantropía*. Por el contrario pretenderá ser una iniciativa institucional municipal que, eventualmente, recurre a una empresa como brazo ejecutor. Sin embargo los términos son todavía mas favorable a la empresa contratista ya que la municipalidad corre con todos los riesgos empresarios y con toda la financiación sin ejercer ninguna de las prerrogativas de institución contratista. No estipula ni precios, ni localización, ni tipo de viviendas. Si bien logra ampliar los tipos de viviendas para asegurar su accesibilidad a diferentes sectores sociales, también abre la posibilidad de un negocio paralelo con las tierras urbanizadas, tanto en lo relativo al *excedente* de los lotes mínimos, como en las tierras aledañas que la empresa loteará luego de multiplicado su valor. Incluso el Municipio se coloca como un cliente sujeto a los precios del mercado en el caso de la reserva de tierras para la escuela y el mercado. Por último las numerosas modificaciones que sufre la ordenanza no hicieron sino beneficiar a la empresa más que ampliar sus efectos distributivos.

En realidad, por el giro que tomaron los acontecimientos, podemos asegurar que estamos frente a un contrato directo aunque disfrazado, con el agravante que ya se habían hecho numerosos reparos a la contratación y a los modos de operar de la CCM en la ciudad de Buenos Aires. Esta situación no sólo se oculta, sino que hasta se falsea: el buen nombre y la experiencia de la empresa sirven no sólo para ceder en los términos de la contratación, sino para rechazar los cuestionamientos del DOP. No vamos a abundar sobre los otros aspectos en que el contrato es comparativamente más favorable a los

intereses de la empresa (garantía de construcción, responsabilidad técnica del Municipio, cobro de las instalaciones cloacales, carencia de límites a la capacidad económica de futuros compradores). A pesar de ellos y de que la empresa ni financia ni corre con los riesgos de la falta de ventas o falta de pagos, el precio de las viviendas y de las cuotas fue notablemente superior[309].

Lo que sí se comprueba es la misma "dificultad" para distinguir intereses privados de intereses públicos. Tanto por los vínculos entre el gobierno comunal y las empresas intervinientes[310], como por la tendencia a defender sus pretensiones, aún cuando estén en abierta contradicción con las normas sancionadas. Las mediaciones del intendente Noel, la aceptación de la CNCB, la falta de firmeza en el seguimiento de las construcciones, sirven de ejemplo en el caso de Buenos Aires. Las "debilidades" del Municipio para el caso Rosario las analizaremos en el próximo capítulo.

---

309 En las viviendas del mismo tipo (C en Rosario) no sólo las cuotas eran un 34% mayor, el precio final con terreno y el plus por el simple apareamiento resultaban un 13% más caras. Las D, con sólo un 25% más de superficie, son el 37% más caras..

310 Ya hemos señalado que Rossi había era concejal de la MCBA y miembro de la comisión que aprobó el primer contrato con la empresa que posteriormente presidiría. Y no era el único *"existen como personas dirigentes de la compañía de jubilados que han estado ocupando altos puestos en la municipalidad (...) hombres que con asuntos en las oficinas municipales tienen forzosamente que obtener mejores resultados que otros pues ejercen una mayor autoridad moral sobre muchos empleados de la intendencia, dado que conocen mejor que muchos otros cada uno de los resortes municipales"*. Lo dice González Maceda explicando por qué no se pueden someter los conflictos con la CCM a amigables componedores **DS HCD MCBA 1929**, pp. 2867-2927.

CAPITULO 5

LA CONSTRUCCIÓN. UNA CRÓNICA

LAS TIERRAS

La historia de las tierras propuestas para la construcción de cuatro barrios por parte de la empresa *Rossi e Hijos* resulta un campo óptimo para visualizar los confusos límites entre los intereses privados y el manejo de la cosa pública que rodearon la gestión de *La Vivienda del Trabajador*, pero que pareciera haber sido un lugar común en esos momentos en que el HCD oficiaba como un campo de extensión del poder económico local. También nos ilustra sobre la complejidad que suponía la puesta en uso urbano de la periferia y, consecuentemente, de la importancia de un emprendimiento público como éste en su promoción.

La perspectiva de la sanción de la ordenanza de *La Vivienda del Trabajador* agitó el mercado inmobiliario y no deben haber sido pocos los empresarios que procuraron negociar la elección de sus tierras, o más adecuadamente, de parte de sus tierras, como

uno de los puntos de localización. Además de las tratativas con Echesortu y Casas[311], otros casos como el de las tierras de Vivet han quedado registrados en los archivos municipales[312]. No se trataba sólo de vender una fracción de terreno. Una inversión de este tipo además de asegurar la **viabilidad**[313] de la zona, prometía su efectiva edificación y dotación con infraestructura y servicios, de lo que era dable esperar un efecto multiplicador difundiendo sus beneficios en las tierras aledañas.

Cada lote de los elegidos tiene su historia y su futuro divergente. En este capítulo, más allá de la reconstrucción gráfica de la subdivisión de la propiedad en el área de localización de los cuatro barrios en siete cortes históricos[314],. intentaremos rastrear las circunstancias de su elección y adquisición.

EL BARRIO ARROYITO

El terreno comprendido entre las vías del FCPSF, el Bv. San Martín (actualmente Rondeau) y la Sociedad Anónima Arroyito, a las orillas del arroyo Ludueña es el único que la empresa presenta con un proyecto de traza y distribución de las viviendas en el momento de la licitación. Su urbanización había sido solicitada por Echesortu y Casas en octubre de 1923 y aprobada en un mes. Un año más tarde se solicitó la aprobación de un nueva urbanización según una traza encomendada a Barrett y Devoto[315], fundamentando su excepcionalidad -calles con un rumbo diagonal, manzanas estrechas- en las irregularidades del terreno sobre las barrancas. Con este nuevo proyecto urbano no sólo se lograba un mayor aprovechamiento de la tierra sino que, con la donación de las tierras irregulares de la costa como parque, se hacía un gesto de *buena voluntad* para el

---

311 Ver **Capítulo 3. La licitación.**

312 En un petitorio de vecinos fechado el 12-5-26 cuando todavía no se contaba con un proyecto de reglamentación, se pide la intervención municipal para que "*abovede e higienice*" calles incluidas en los límites de la quinta *San Pedro* de Luis Vivet cuyos propietarios no tenían intención de lotear. En su argumentación aluden a su eventual construcción por la VT *"Si se tiene en cuenta la facilidad con que velando por el hogar obrero con su ley de la Vivienda del Trabajador, estos terrenos serían llamados a urbanizar de inmediato por empleados y obreros con las facilidades que dará el Banco Municipal de Prestamos con su previsora y bienhechora ley y el punto estratégico que consultan las distancias de todo trabajador* **ET HCD sep. 1927** f.113

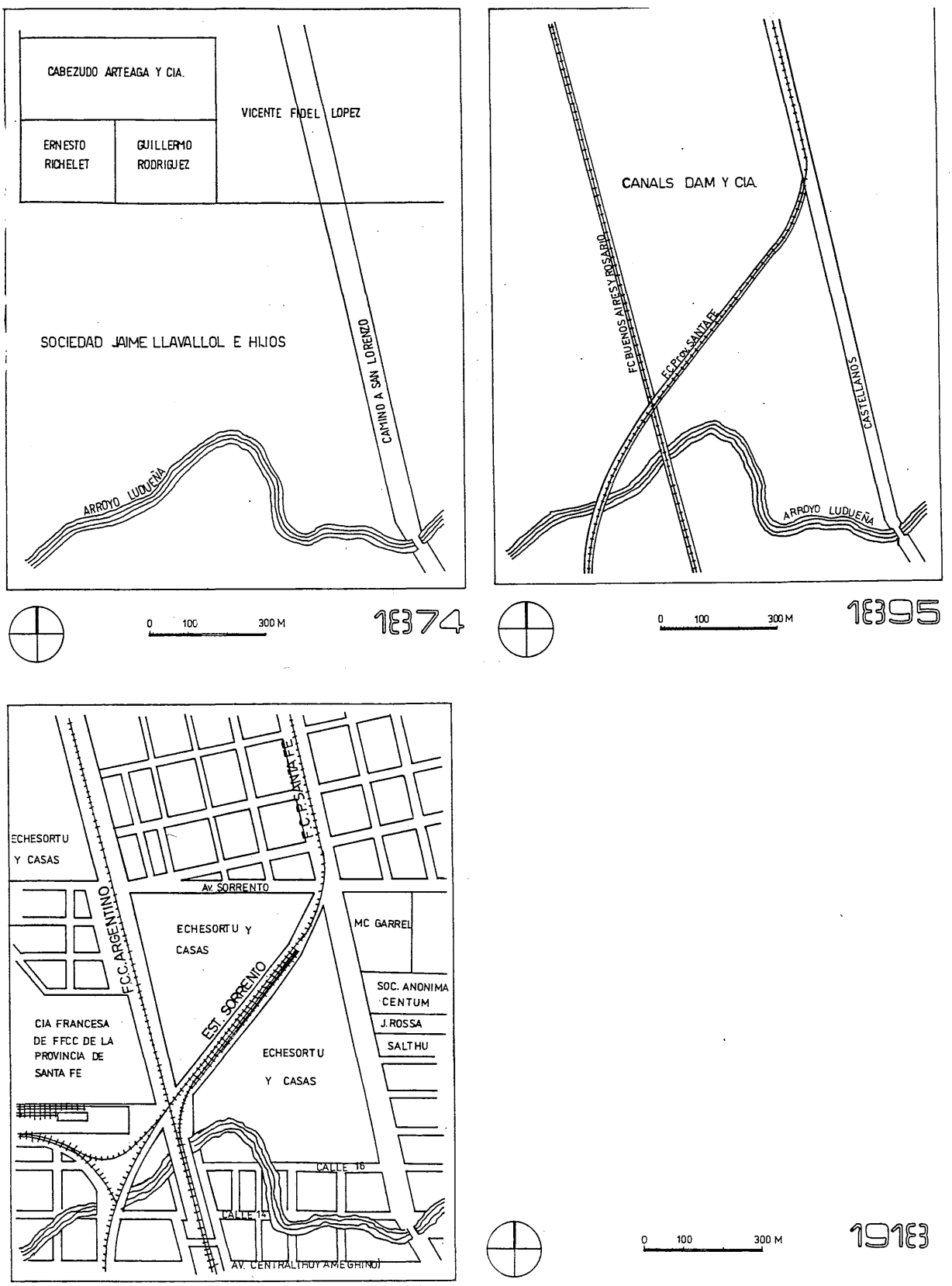
313 Por **viabilizar** entendemos la puesta en uso urbano a través de la apertura y trazado de calles que permitan conectar las tierras con la red de circulaciones ya abierta.

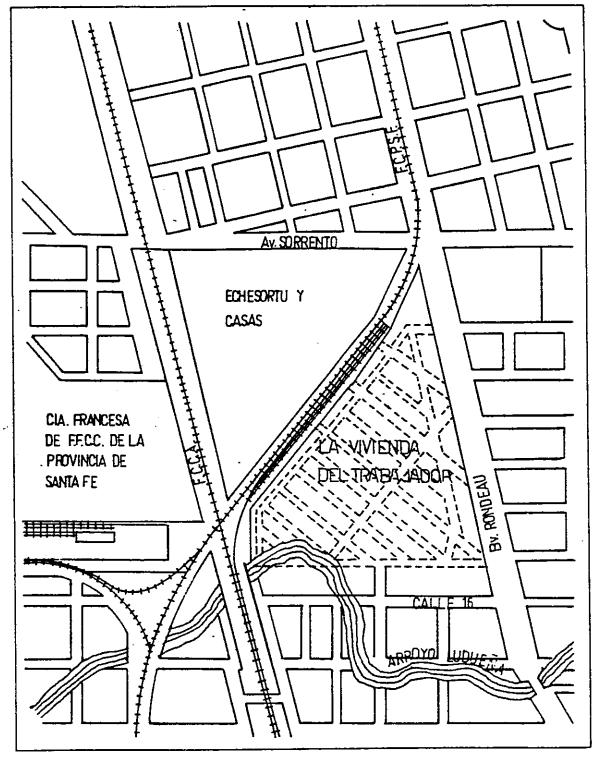
314 Las fuentes cartográficas utilizadas son:1874 LOCATELLI Delfo **Historia de la propiedad territorial en el municipio de Rosario.** Dirección Gral. del Topografía y Catastro. 1895 **"Municipio del Rosario de Santa Fe** " Publicado por el Departamento Municipal de Obras Públicas. Director Ing. Ramón Araya. 1918 "**Municipio Rosario de Santa Fe**" 1927 **"Plano del Municipio de Rosario de Santa Fe"**. Publicado por Tamburini. 1931 "**Plano del Municipio de Rosario de Santa Fe**" Confeccionado por el Departamento Municipal de Obras Públicas. Ing. Director Mario Morgantini. 1961 "**Plano del Municipio de Rosario de Santa Fe**" Confeccionado por el Instituto Geográfico Militar en base al relevamiento aérofotogramétrico del año 1960 y datos de la Municipalidad de Rosario. 1977 **"Plano del Municipio de Rosario"** Confeccionado por la Dirección General de Topografía y Catastro de la Municipalidad de Rosario

315 El 23-7-1924 según constan en **HCD ET Nov-Dic.1925** f.806

embellecimiento de la ciudad. A cambio se estaba exigiendo su parquización y la apertura y abovedamiento de las calles a cargo del municipio.

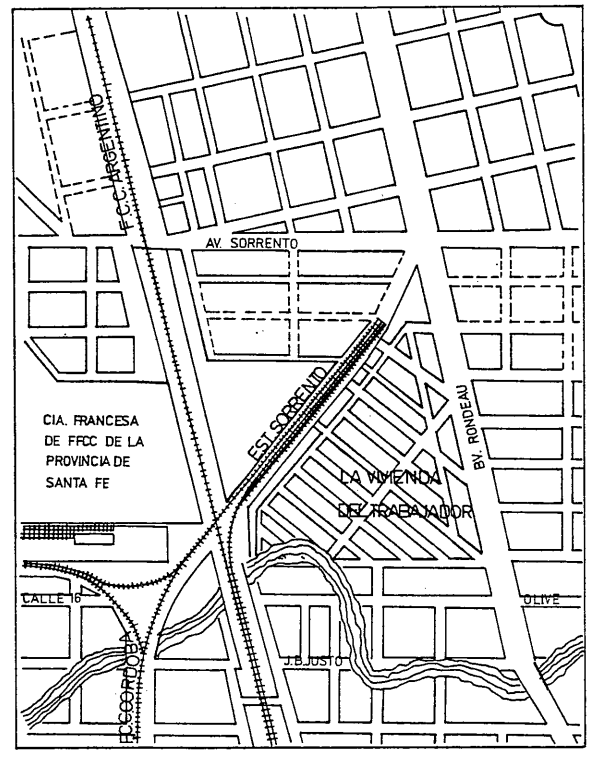
Ilustración 9. Arroyito Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra





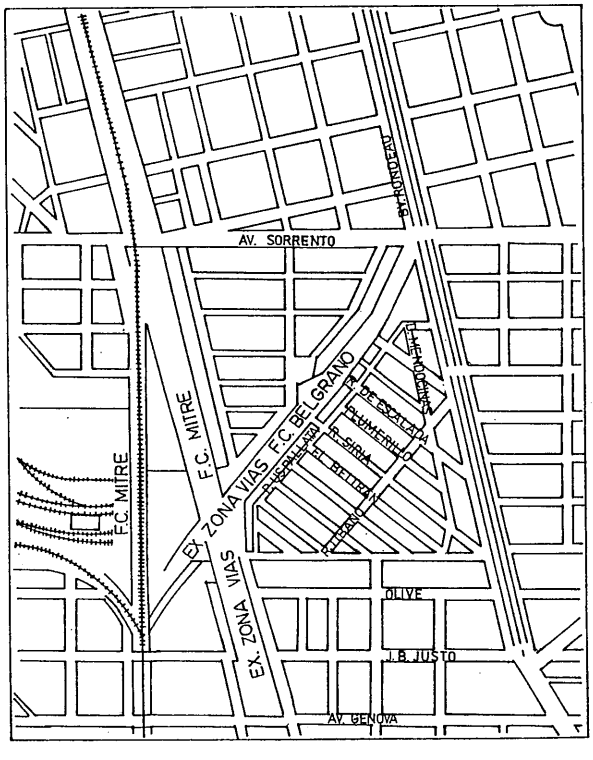
0 100 300 M

1927



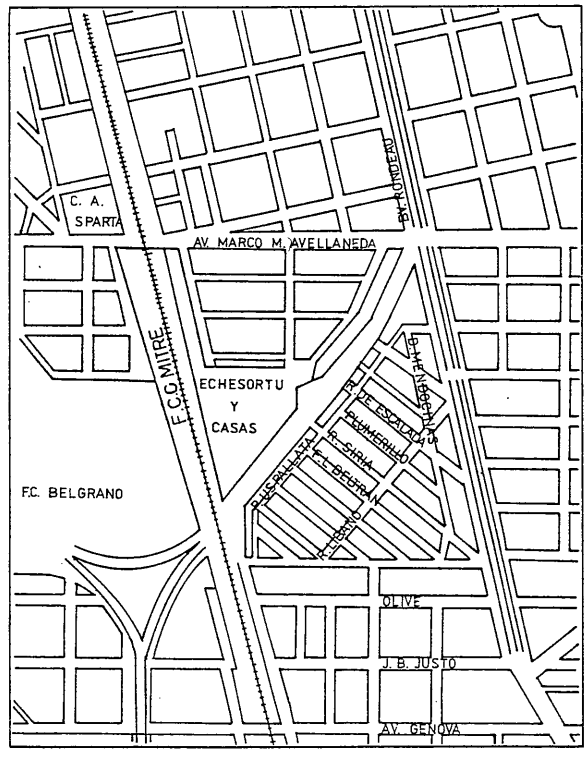
0 100 300 M

1931



0 100 300 M

1977



0 100 300 M

1961

"De la observación del plano se notará que las calles no siguen el rumbo de las inmediatas existentes. .La Estación Sorrento del FCSF con todos sus desvíos interrumpe seriamente el tráfico del costado Oeste, aparte de otras construcciones ferroviarias que existen más al oeste, los terrenos quebrados y las barrancas (muchas de ellas de 3m de altura) existentes en el costado sur que bordean el arroyo Ludueña y el mismo Bv San Martín del enorme ancho de 60v. permiten poner en evidencia la necesidad de circunscribir el trazado de las calles a esos factores directamente relacionados con el tráfico público" "Por el costado Sur arranca una calle de 18m que yendo al Oeste bordeando las barrancas del arroyo con curvas suaves de fácil trazado y sin interrupción toma rumbo Norte paralela, más al Oeste, al alambrado del F.C., para terminar nuevamente en el Bv. San Martín, muy próximo al costado Norte de la propiedad. Otra calle de 18m. arranca en el Bv. próxima a la anterior y en línea recta al NO termina frente mismo a la estación Sorrento, ligándose con la primera. Las demás calles de 15m. completan la red de tráfico tratado de favorecerlo en todo como lo demuestra el plano y al mismo tiempo formando fracciones regulares con medidas convenientes para la subdivisión de lotes. Próxima al arroyo y designada con el número 13 por sus ondas y hondonadas, permite en el futura la formación de un buen parque con sus árboles bien dispuestos. A esta fracción la S.A. Echesortu y Casas se permite ofrecerla en donación a la Municipalidad como el terreno de las distintas calles exigiendo que dentro de un plazo prudencial se efectuarán las tareas de embellecimiento. En cuanto a la apertura de calles y abovedamiento, la comuna se comprometerá a efectuarlos una vez que los propietarios resuelvan la urbanización paa la venta de lotes"[316]

Este proyecto se aprueba el 28 de noviembre con la exigencia de ampliar la iagonal a 25m para permitir la circulación por 2 manos y un paso a nivel. La empresa pide su reconsideración fundándose en su excepcional calidad urbanística.

"se trata del proyecto más interesante que hasta la fecha ha sido presentado, no sólo bajo el punto de vista de la vialidad y del interés general de la zona que beneficia, sino también en lo que a estética se refiere, asunto este siempre olvidado en proyectos similares" "No se trata como puede verse de obtener una mayor área de terreno recurriendo a la apertura de pasajes por completo excluidos, que es a lo que se tiende en la mayoría de los proyectos de urbanización presentados a diario como puede verse en los que recientemente ha aprobado la intendencia".[317]

Pero recién es aceptada en octubre de 1926 cuando forma parte de la propuesta para *La Vivienda del Trabajador.*

En su descripción del área el Centro La Propiedad dice: "*sin ser un lugar de población obrera, está en un paraje inmediato a barrios de trabajadores y tiene en sus inmediaciones diversos medios de comunicación y transporte, resultando ahora muy superior a lo calculado en un principio por la pavimentación de granutillo a base de hormigón que está a punto de terminarse en toda la extensión de la Avenida*" (Rondeau)[318]. Efectivamente, por una parte podía considerarse como una prolongación de los barrios obreros del norte Rosarino (Refinería, Talleres, Arroyito) aunque no se podía hablar de continuidad urbana ya que el área consolidada alrededor de talleres y fábricas se interrumpía mucho antes del arroyo Ludueña. Una zona más despoblada, con las construcciones incipientes de la urbanización de la Sociedad Anónima Arroyito la separaba de los pueblos del norte: Sorrento, Alberdi y La Florida, anexados en 1919 a la

316 Ibídem.

317 Fechada el 21.12.25, consta en **HCD ET. Sept.1927** f.81

318 **La Propiedad** Nº 49, dic. 1926

jurisdicción de Rosario. Una anexión que distó de tener los efectos de integración al funcionamiento urbano y el mercado inmobiliario que perseguían sus promotores. Esta integración sólo podía lograrse con una vinculación efectiva (puentes sobre el Ludueña, pavimentación del boulevard) que se constituyó en el objetivo de concejales que representaban la zona y cuyos proyectos, a pesar de ser aprobados, no se concretaron hasta fines de la década del '30.

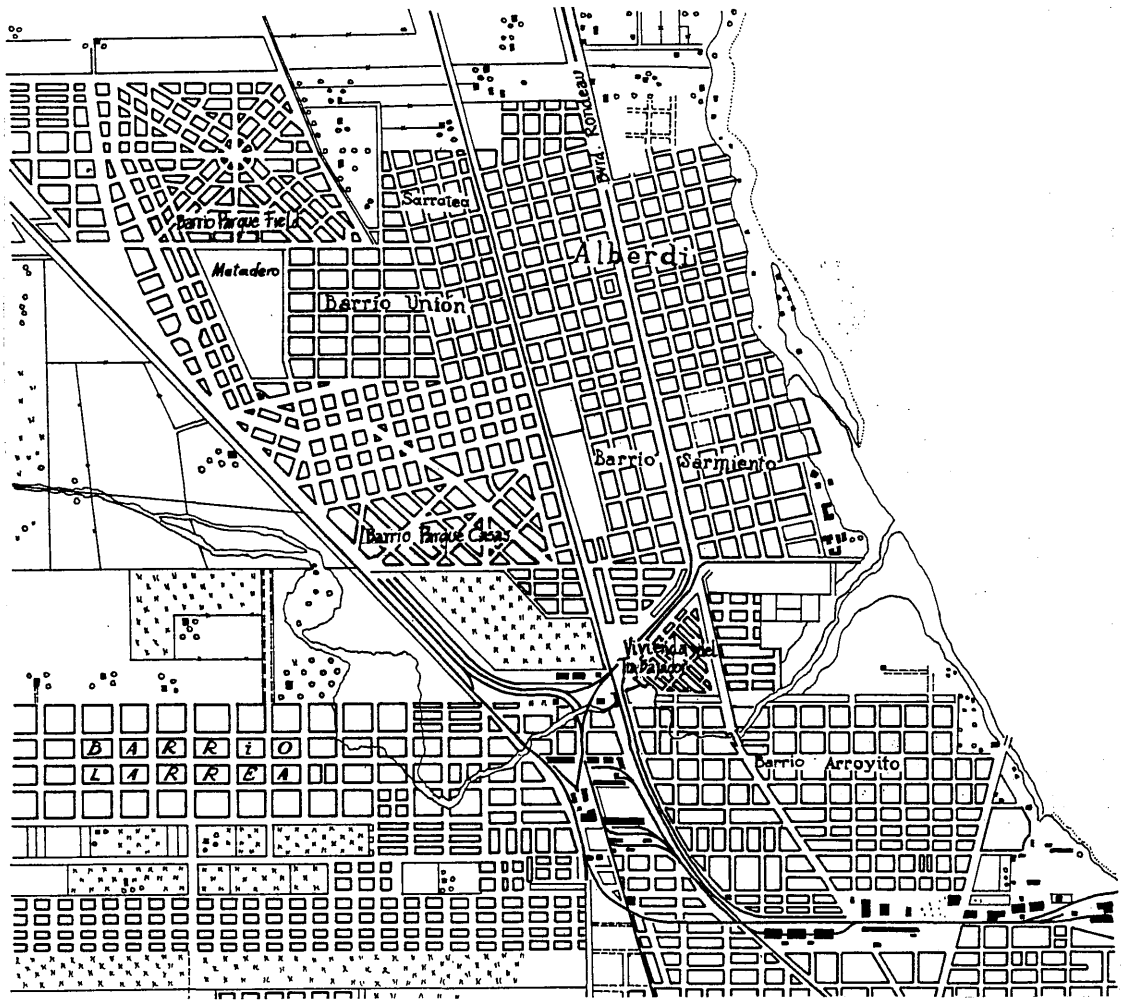


Ilustración 10 Urbanizaciones al norte del arroyo Ludueña.

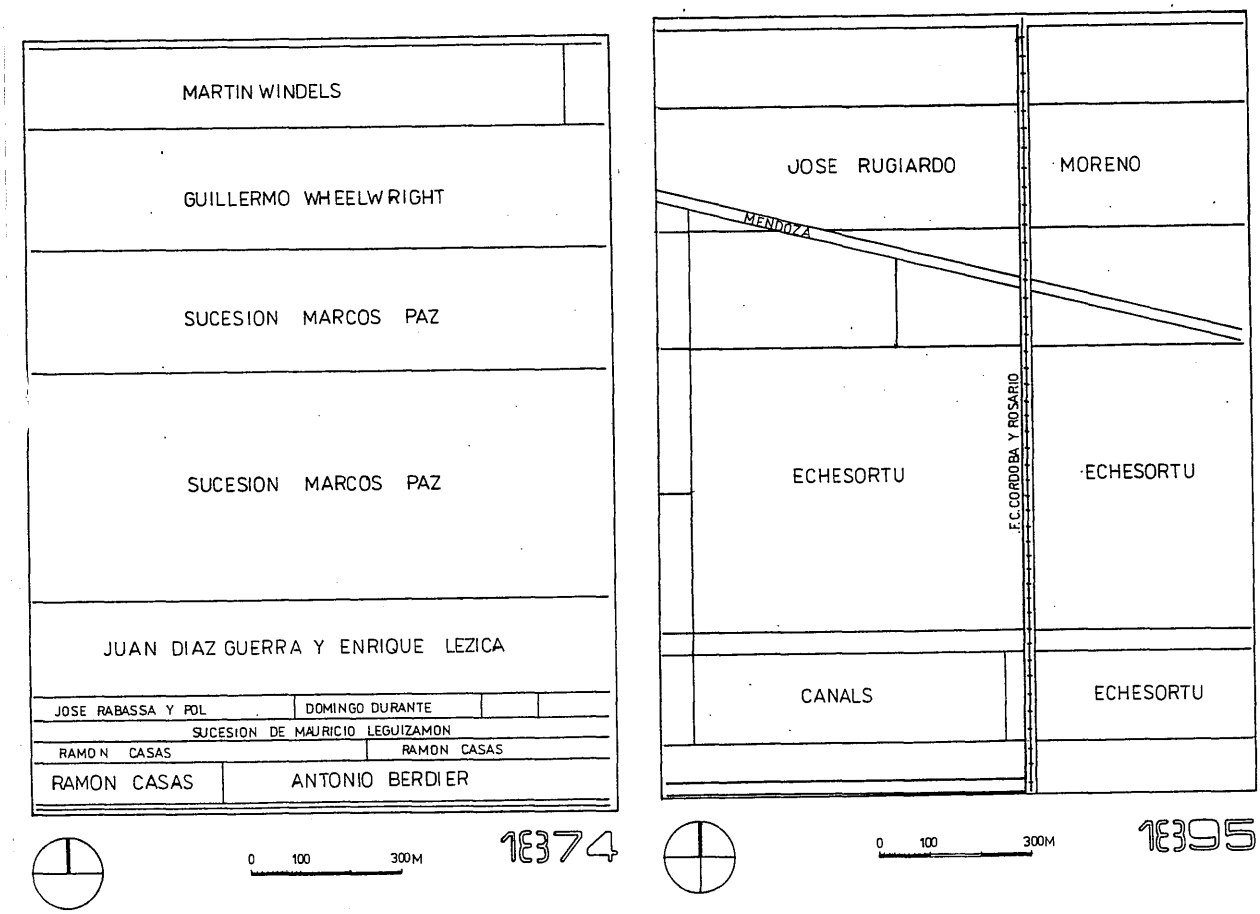
Simultáneamente la franja oeste del Bv. Rondeau, toda en propiedad de Echesortu y Casas, venía siendo objeto de una serie de proyectos: la apertura de la futura Av. Casiano Casas paralela a las vías férreas y uniendo la zona con el pueblo Ibarlucea, la pavimentación del Bv. San Martín y de pasos a nivel en las vías que lo atravezaban, el levantamiento de las vías de calle Sorrento[319] .. En septiembre de 1927 la empresa Rossi

[319] En febrero de 1925 el concejal Traba había presentado un pedido para la apertura de un camino paralelo al FCCC uniendo Nuevo Alberdi e Ibarlucea. Al año siguiente, el mismo Traba y Morcillo presentaron otro proyecto

e Hijos eleva a consideración del HCD el proyecto de urbanización definitiva para su ratificación[320].

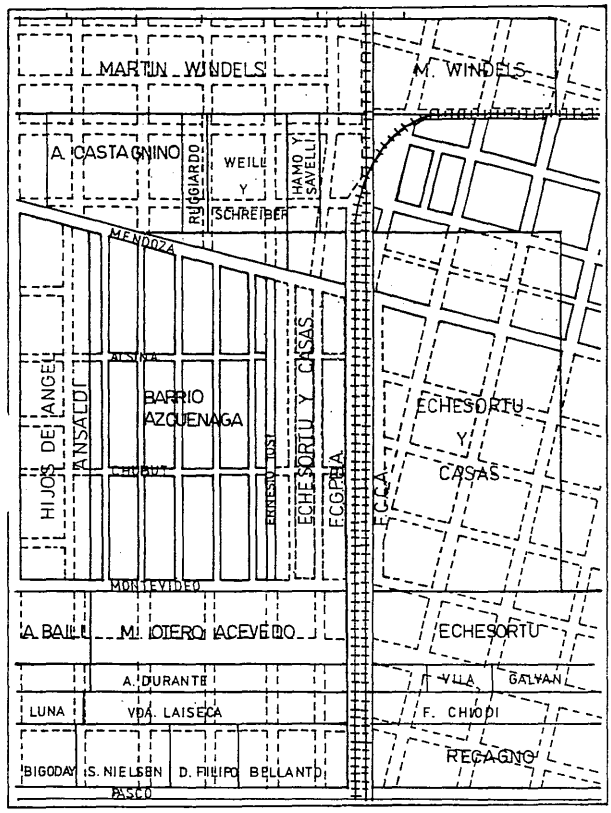
EL BARRIO MENDOZA

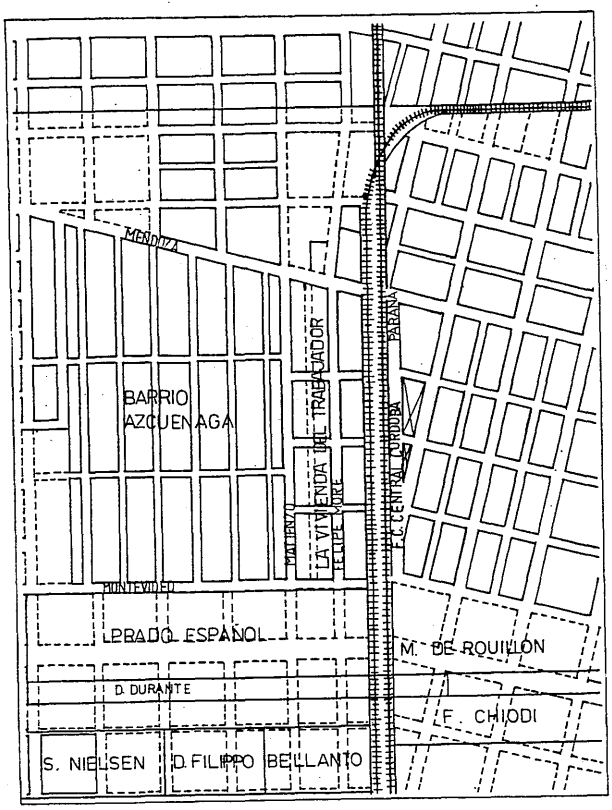
Ilustración 11. Mendoza. Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra

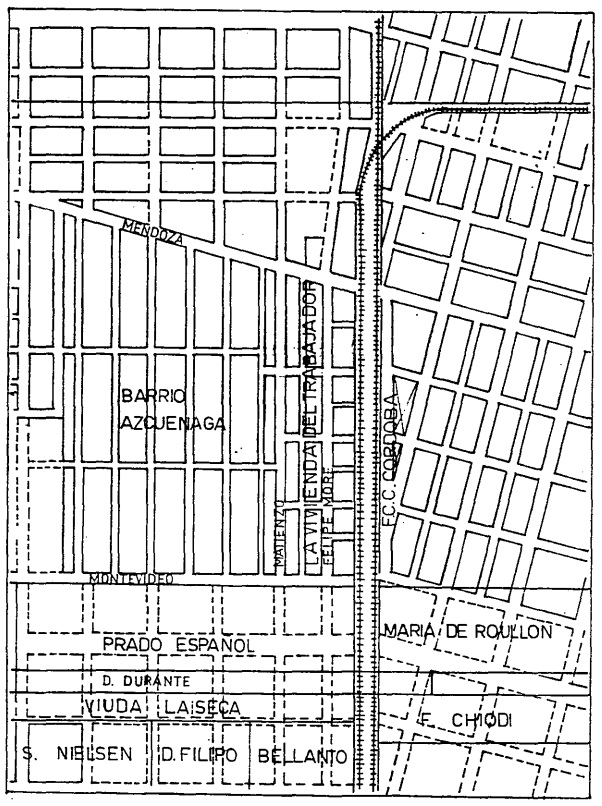


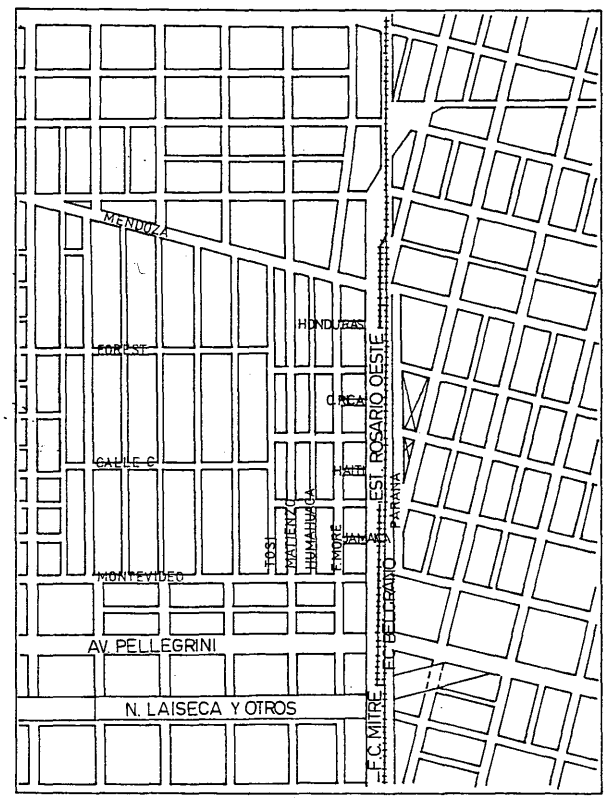
obligando al FCSF a la construcción de un paso a nivel sobre el Bv. San Martín[319]. En mayo de 1926, por medio de un petitorio con 2 hojas de firmas de vecinos, encabezados por Echesortu, se insiste en la conexión con Ibarlucea. En noviembre se aprueba la pavimentación de un faja de 7m sobre la mano este del Bv. Rondeau desde el puente Arroyito hasta la Av. Sorrento. Desde el 25 marzo 1927 se ha solicita el levantamiento de las vías del FCSF sobre la calle Sorrento

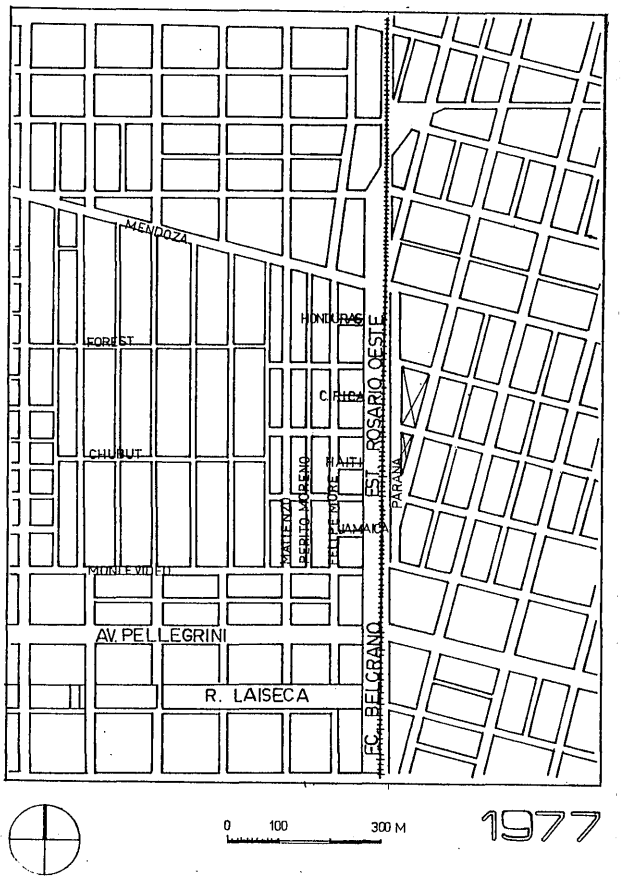
320 **ET HCD Octubre 1927** f.2124


MARTIN WINDELS
M. WINDELS
A. CASTAGNINO
WEILE Y SCHREIBER
RUGGIARDO
HAMO Y SAVELLI
MENDOZA
HIJOS DE ANGEL
ANSALDI
ALSINA
BARRIO AZCUENAGA
CHUBUT
ECHESORTU Y CASAS
ECHESORTU Y CASAS
FCGBSAS
F.C.C.A.
MONTEVIDEO
A. BAILLI
M. OTERO ACEVEDO
ECHESORTU
A. DURANTE
VILA
GALVAN
LUNA
VDA. LAISECA
F. CHIODI
BIGODAY
S. NIELSEN
D. FILIPPO
BELLANTO
RECAGNO
PASCO
0 100 300 M
1913


MENDOZA
BARRIO AZCUENAGA
LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
PARANA
F.C.CENTRAL CORDOBA
MALDONADO
FELIPE MORE
MONTEVIDEO
PRADO ESPAÑOL
M. DE ROUILLON
D. DURANTE
F. CHIODI
S. NIELSEN
D. FILIPPO
BELLANTO
0 100 300 M
1927


MENDOZA
BARRIO AZCUENAGA
LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
MALDONADO
FELIPE MORE
F.C.C. CORDOBA
MONTEVIDEO
PRADO ESPAÑOL
MARIA DE ROUILLON
D. DURANTE
VIUDA LAISECA
F. CHIODI
S. NIELSEN
D. FILIPPO
BELLANTO
0 100 300M
1931


MENDOZA
HONDURAS
FORMOSA
CNEL. GALLE C.
HAITI
ESTACION ROSARIO OESTE
TOSI
MALDONADO
HUMAHUACA
F.MORE
JAMAICA
PARANA
MONTEVIDEO
AV. PELLEGRINI
N. LAISECA Y OTROS
F.C. MITRE
F.C. BELGRANO
0 100 300M
1961



El área del futuro barrio Mendoza, en el límite oeste de la expansión urbana y sobre la calle del mismo nombre, también pertenecía a Echesortu y Casas. y era un sector que correspondía a la urbanización, también de ellos, del Barrio Azcuénaga. Hay un primer permiso de urbanización aprobada en octubre de 1923[321] seguida por otra urbanización próxima de González Theyler. En 1925 Morcillo presenta un proyecto para la pavimentación e instalación de alumbrado público en el barrio Azcuénaga, por lo que entrevemos una incipiente ocupación. Según la descripción de la revista La Propiedad "*Mendoza y las vías del FCCA se encuentra a varias cuadras de Bv Avellaneda, pero sobre una arteria que hoy es de intenso tráfico, contando con varias líneas de tranvías, un paraje de gran porvenir*"[322] . Este será el único barrio con una continuidad no conflictiva con el tejido urbano y con construcciones en vías de ser completadas.

EL BARRIO PARQUE

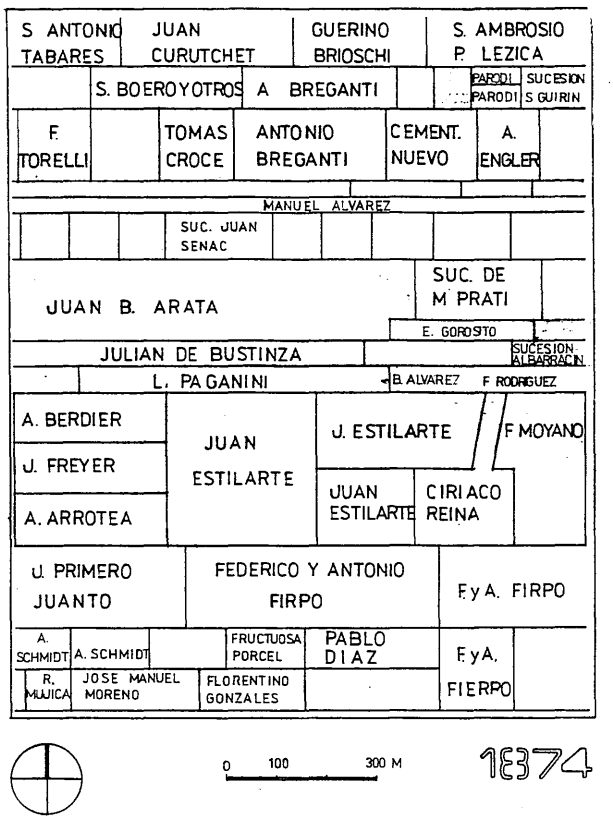
Las tierras del Barrio Parque al parecer fueron compradas a Tiscornia siempre próximo al Directorio del Banco Municipal que integrará en 1927, y socio en algunos negocios inmobiliarios de Pascual, gerente y único directivo del Banco y de *La Vivienda*

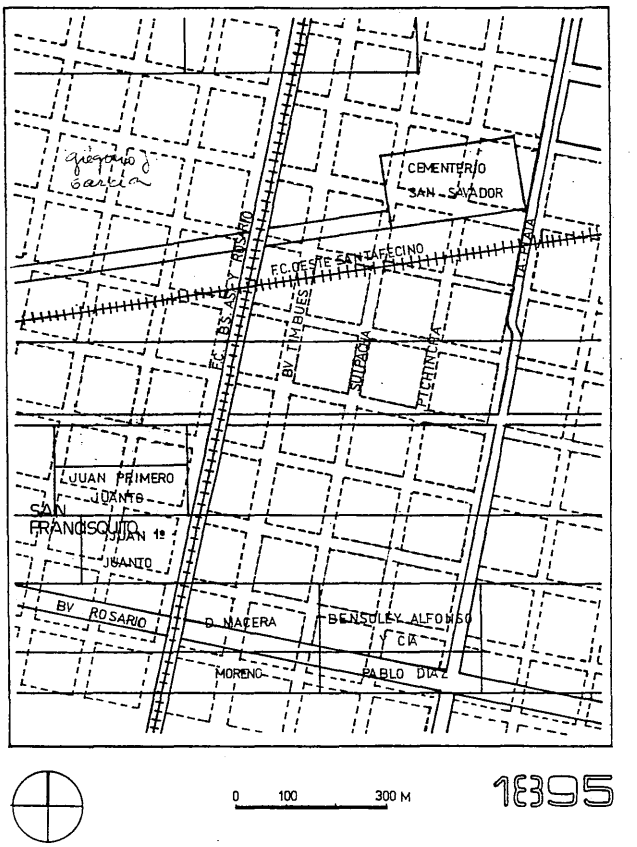
321 **HCD ET nov. 1923** f.95

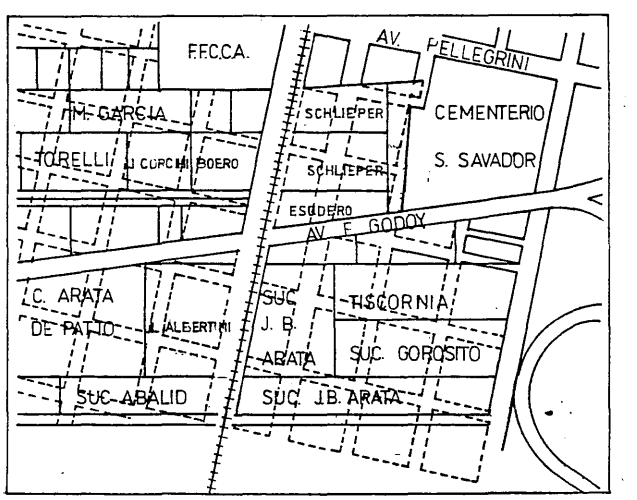
322 . **La Propiedad** Nº49, dic. 1926

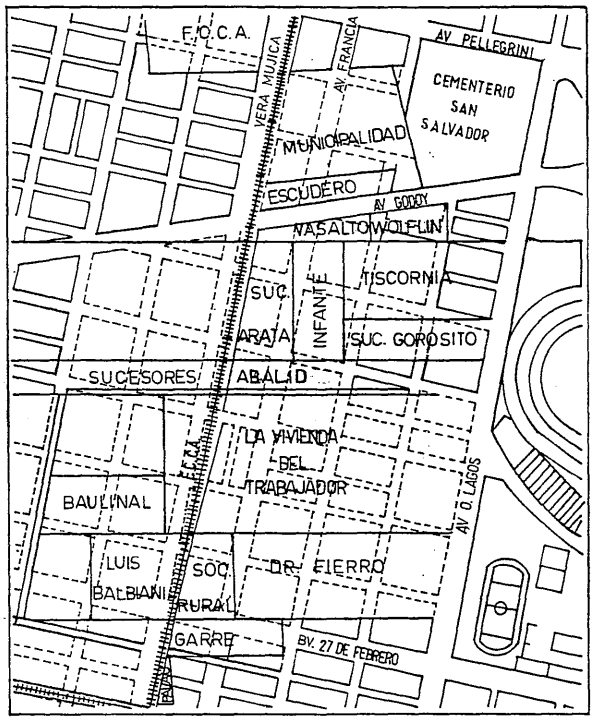
del Trabajador en ese momento. Las tierras continuaban al oeste las que estaban siendo adquiridas para completar el Parque Independencia.

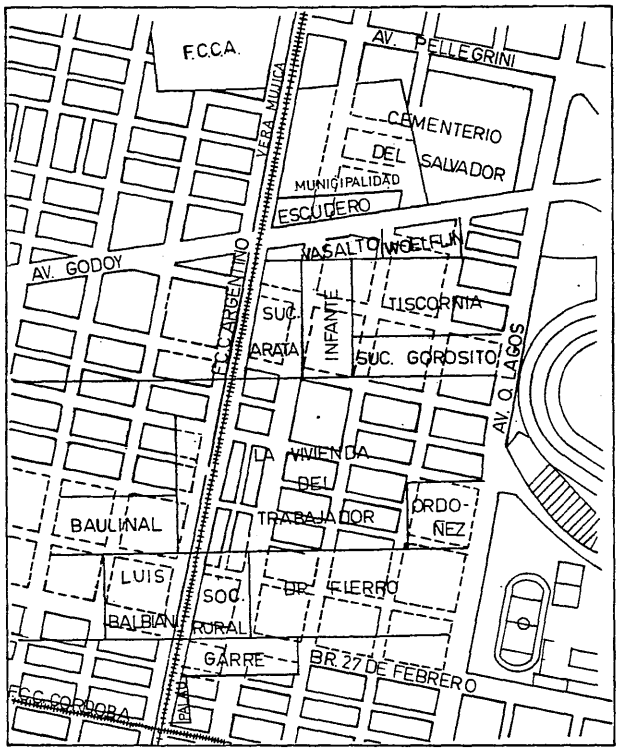
Ilustración 12 B. Parque Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra

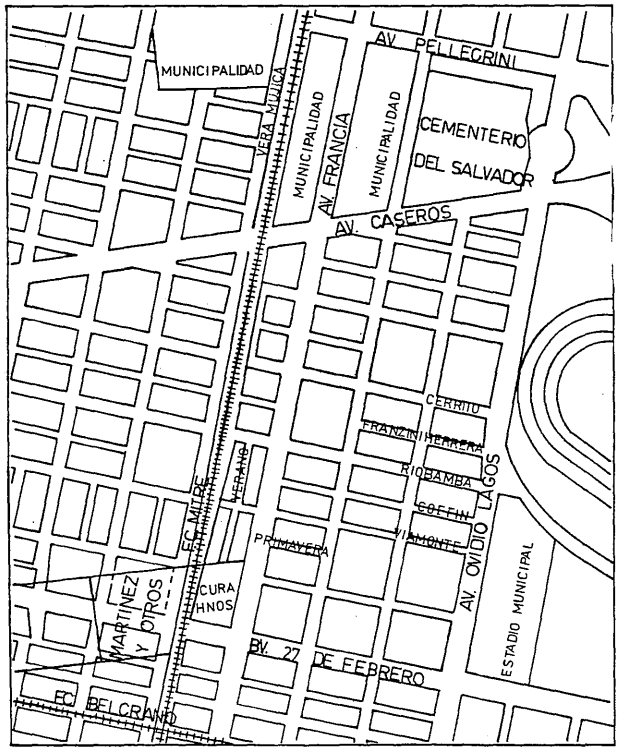


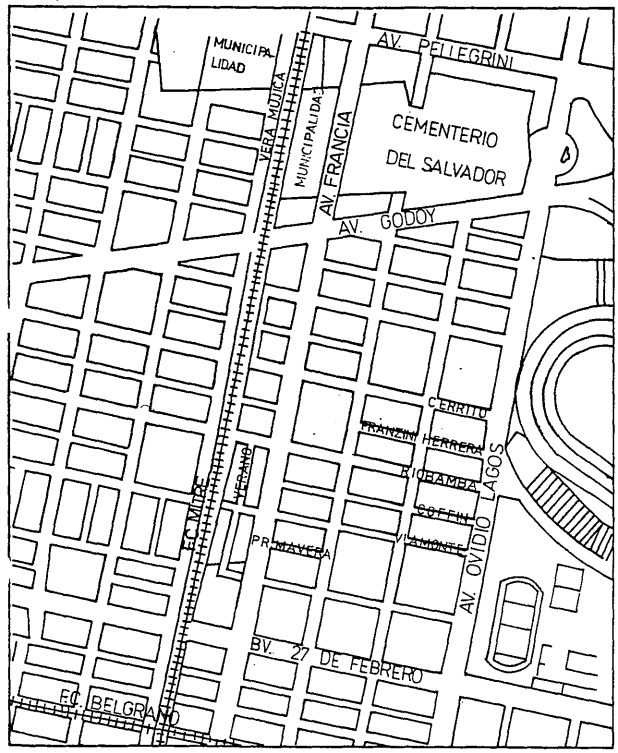





F.C.C.A.
VERA MUJICA
AV. FRANCIA
AV. PELLEGRINI
CEMENTERIO SAN SALVADOR
MUNICIPALIDAD
ESCUDERO
AV. GODOY
N.A.SALTO WOLFLIN
SUC. ARAYA
INFANTE
TISCORNIA
SUC. GOROSITO
SUCESORES
ABALID
LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
BAULINAL
LUIS BALBIANI
SOC. RURAL
DR. FIERRO
GARRE
BV. 27 DE FEBRERO
AV. O. LAGOS
0 100 300 M
1927


F.C.C.A.
AV. PELLEGRINI
CEMENTERIO DEL SALVADOR
MUNICIPALIDAD
ESCUDERO
VERA MUJICA
N.A.SALTO WOLFLIN
AV. GODOY
F.C.C. ARGENTINO
SUC. ARAYA
INFANTE
TISCORNIA
SUC. GOROSITO
AV. O. LAGOS
LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
ORDOÑEZ
BAULINAL
LUIS BALBIANI
SOC. RURAL
DR. FIERRO
GARRE
BR. 27 DE FEBRERO
F.C.C. CORDOBA
0 100 300 M
1931


MUNICIPALIDAD
AV. PELLEGRINI
VERA MUJICA
MUNICIPALIDAD
AV. FRANCIA
MUNICIPALIDAD
CEMENTERIO DEL SALVADOR
AV. CASEROS
CERRITO
FRANZINI HERRERA
RIOBAMBA
COFFIN
VILMONTE
PRIMAVERA
AV. OVIDIO LAGOS
F.C. MITRE
VERANO
MARTINEZ Y OTROS
CURA HNOS
ESTADIO MUNICIPAL
BV. 27 DE FEBRERO
F.C. BELGRANO
0 100 300
1961


MUNICIPALIDAD
AV. PELLEGRINI
VERA MUJICA
MUNICIPALIDAD
AV. FRANCIA
CEMENTERIO DEL SALVADOR
AV. GODOY
CERRITO
FRANZINI HERRERA
RIOBAMBA
COFFIN
VILMONTE
PRIMAVERA
AV. OVIDIO LAGOS
F.C. MITRE
VERANO
BV. 27 DE FEBRERO
F.C. BELGRANO
0 100 300 M
1977

Eran parte de un área todavía no subdividida, pero por su proximidad al Cementerio El Salvador tenía conexión con el centro por las calles Pellegrini y O. Lagos. Hay indicios de que formaban parte de una zona inundable, de relleno, con bañados donde habrían funcionado hornos de ladrillo[323]. Por esa razón se había vetado su adquisición de tierras para ampliar el cementerio *"porque demandaría gastos apreciables de desmonte y nivelación"* Además estaba distante del radio de cloacas y aguas corrientes y carecía de accesos pavimentados.

Por supuesto esta no será la apreciación optimista del Centro La Propiedad. *"El Barrio Parque está inmediato a los studs y sobre el O del parque Independencia. Lugar de gran progreso por tener la Av. O Lagos, camino de acceso por donde se aprovisiona buena parte de la población. Está asimismo a pocas cuadras de la importante Av. Godoy".*

Será el único barrio que en su proyecto incluya ciertos servicios urbanos: -negocios, mercado, cine, escuela- lo que se logrará en parte con la compra por parte del Bco Municipal de una fracción para la construcción de un nuevo edificio para la escuela que sostenía desde 1916 y de cuya construcción se iba a encargar a la misma empresa Rossi e hijos.

EL BARRIO MATADEROS

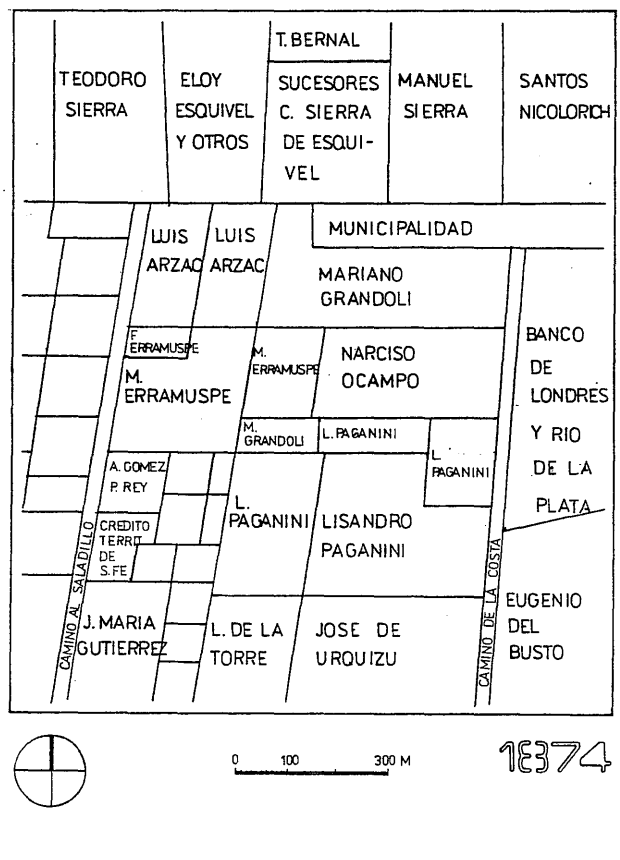
Respecto al terreno localizado próximo a los Mataderos, era extremadamente irregular. Resultaba de la anexión de tres fracciones al parecer compradas a Bartolomé Tiscornia. Con una única salida en su lado menor al Antiguo Camino del Matadero y a 250m de la calle Ayacucho, lindaba con el sector de cerdos del Matadero Municipal, galpones de una grasería y jabonería y corrales para la venta de hacienda. No se trataba simplemente de un área sin urbanizar, alejada de la infraestructura y servicios urbanos. Estaba localizada en un área insalubre, donde resulta impensable que se hubiera eventualmente autorizado una densa construcción de viviendas, más allá de la dificultad para trazar calles o pasajes públicos sobre sus frentes. Sin embargo la Revista La Propiedad asegura *"Bv Seguí y Necochea, con frente a los mataderos, es un lugar muy poblado y si bien puede ofrecer algunos inconvenientes por la proximidad de los viejos y destruidos mataderos, la futura reconstrucción de este establecimiento en la forma que ya está proyectada y autorizada, transformará su aspecto inmediatamente*". Pero no

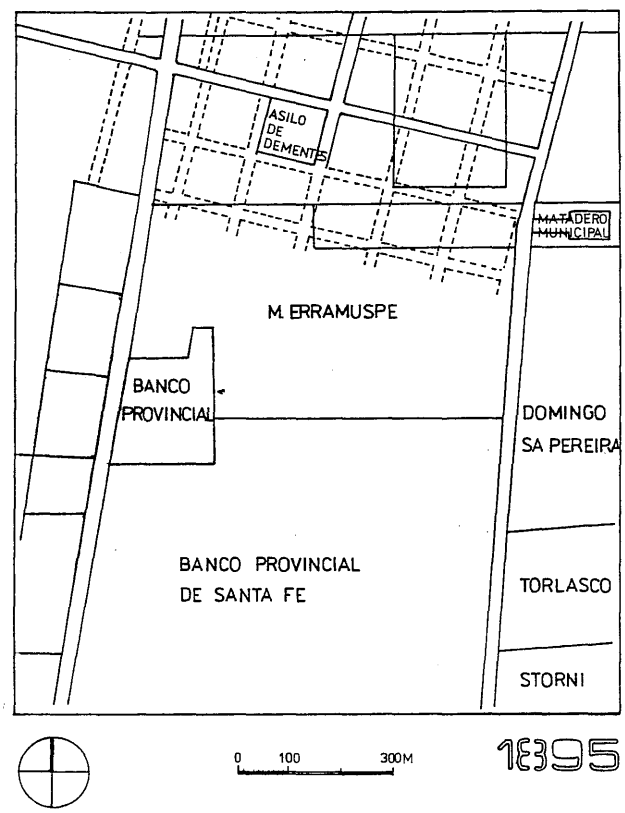
323 Datos que surgen descripciones sobre un terreno próximo incluido dentro del área de expropiación del Parque Independencia sobre O. Lagos frente al futuro Barrio Parque que A Nale que ofrece al municipio **ET HCD Septiembre 1925** f.127

son los únicos. La Gaceta Rosarina también se subraya lo adecuado de su localización por las características de su población

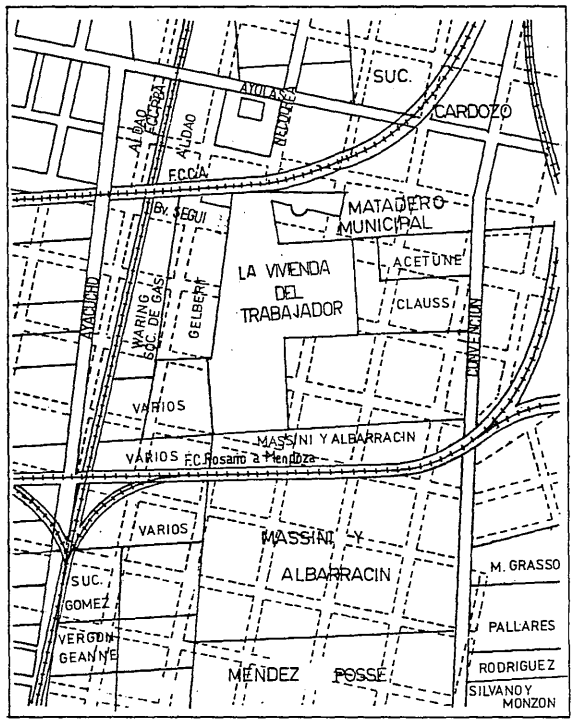
"a una cuadra de los Mataderos actuales, que es un centro industrial por excelencia, y de los que mayor necesidad tienen de construcciones de esta naturaleza. La línea N° 11 hace actualmente el servicio de ese barrio y varias líneas de ómnibus cooperan al gran tráfico de pasajeros. En este barrio se piensan construir las viviendas más adecuadas y aptas para el trabajador de esta importante zona del municipio"[324]

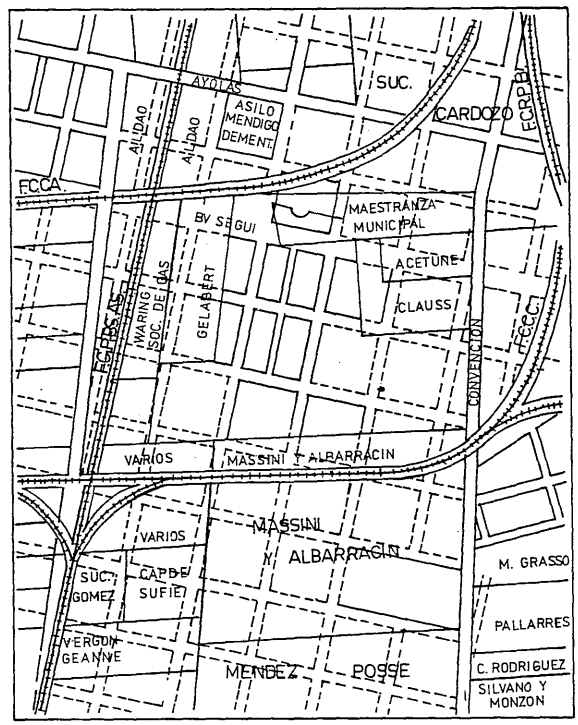
Ilustración 13 Mataderos. Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra

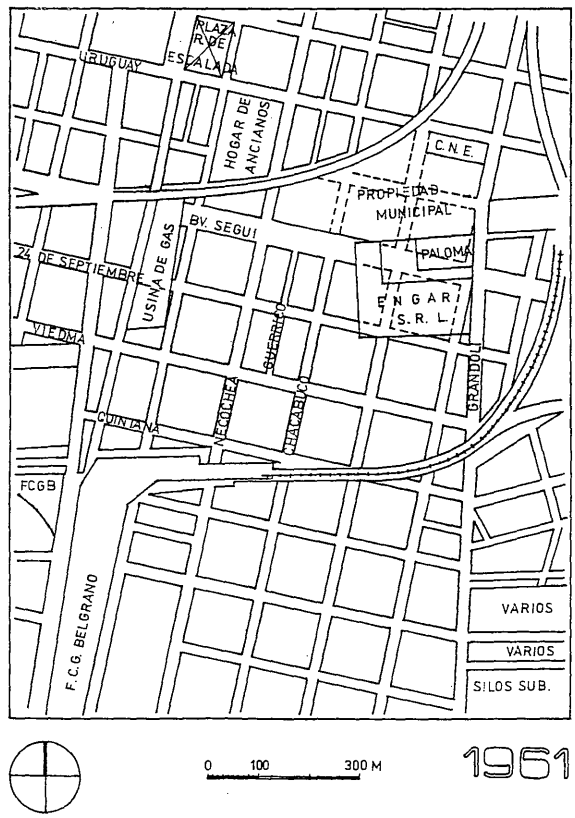




324 **La Gaceta Rosarina** N□ 48, Dic. 1928.


SUC.
CARDOZO
AYOLAS
ALUDAO
FCCA
BV. SEGUI
MATADERO MUNICIPAL
LA VIVENDA DEL TRABAJADOR
ACETUNE
CLAUSS
WARING SOC. DE GAS
GELBERT
AVACUCHO
CONVENCION
VARIOS
MASSINI Y ALBARRACIN
F.C. Rosario a Mendoza
SUC. GOMEZ
VERGON GEANNE
MENDEZ
POSSE
M. GRASSO
PALLARES
RODRIGUEZ
SILVANO Y MONZON
0 100 300 M
1927


SUC.
CARDOZO
AYOLAS
ASILO MENDIGO DEMENT.
ALUDAO
FCCA
BV. SEGUI
MAESTRANZA MUNICIPAL
ACETUNE
CLAUSS
WARING SOC. DE GAS
GELABERT
CONVENCION
VARIOS
MASSINI Y ALBARRACIN
SUC. GOMEZ
CAP DE SUFIE
VERGON GEANNE
MENDEZ
POSSE
M. GRASSO
PALLARRES
C. RODRIGUEZ
SILVANO Y MONZON
0 100 300M
1931


PLAZA ROSE
URUGUAY
ESCALADA
HOGAR DE ANCIANOS
C.N.E.
PROPIEDAD MUNICIPAL
BV. SEGUI
PALOMA
24 DE SEPTIEMBRE
USINA DE GAS
ENGAR S.R.L.
VIVIENDA
GUERRICO
NECOCHEA
LACABOO
GRANDOLI
CONTANA
FCGB
F.C.G. BELGRANO
VARIOS
VARIOS
SILOS SUB.
0 100 300 M
1961

Lo más curioso es que formaba parte del área prevista para las obras de ampliación de los nuevos mataderos municipales[325] y cuesta creer que no haya sido una simple y especulativa inversión inmobiliaria de los Rossi. En realidad había una puja alrededor de su localización. En 1921 se cambia una ordenanza anterior y se decide que la nueva construcción se haría en el terreno que ocupaba en ese momento comprando lotes linderos. Pero las discusiones no cesan y se suceden los petitorios reclamando su traslado de los mataderos por los inconvenientes que provocaba el transporte de tropa y vagones interceptando el tráfico, dañando la calidad del aire, acrecentando el peligro de infecciones y paralizando "una zona muy poblada".

A pesar que todas las referencias coinciden en el abandono edilicio de la zona, comienza a haber cierto movimiento urbanizador en las proximidades, en las tierras del Banco Español del Río de la Plata y El Hogar Argentino lindantes a Bv.Segui y 1° de Mayo. Al años siguiente de sancionada la ordenanza Contrato se decide la relocalización de los mataderos en el extremo sur de la ciudad, destinando las tierras a *"un paseo público llamado Parque Rivadavia"*[326] que nunca se construyó. Inmediatamente uno de los oferentes solicita la urbanización de los terrenos que había propuesto como ampliación de los mataderos[327]. Lo propio hace la empresa Rossi e Hijos, solicitando su liberación ante *La Vivienda del Trabajador "para ejecutar casas económicas para empleados y obreros en forma particular"*[328]. El directorio accede teniendo en cuenta que los terrenos adquiridos en otros puntos eran suficientes y que había desaparecido la razón principal de su localización. Un año más tarde consta el permiso de urbanización a nombre de Rossi e Hijos con pasajes de 15m de ancho[329]. Inmediatamente después la empresa pide la liberación de las tierras remanente en los barrios Arroyito y Mendoza, con el argumento que en realidad los terrenos elegidos sumaban, tres veces más que el área requerida[330]. Por supuesto es aceptado.

---

325 ..La ordenanza decidiendo la construcción de los nuevos Mataderos databa de noviembre de 1924 En noviembre de 1926 -muy próxima a la probable fecha de compra- se autoriza al DE la financiación de la compra de nuevos terrenos. En junio de 1927 se nombra una comisión especial para recibir las ofertas de terrenos que en el primer acta del 15-10-1927, a un año escasamente de la promulgación de la ordenanza la VT, ya acusa recibo de "ofertas firmes", entre ellas los terrenos de Rossi e hijos. El terreno de 1320m2 fue ofrecido a $5,33 el m2, mientras a los terrenos municipales se les otorgaba un precio estimativo de $4 el m2 pero libres de calles

326 Resolución aprobada el 29-10-27 que consta en **HCD ET Octubre 1927** f.2228

327 Se trata de Sa Pereira. **ET HCD Noviembre 1927** f.2575

328 El pedido es del 10 de abril de 1928 y la respuesta del 16 de junio siguiente **ET HCD junio 1929** f3232..

329 De todos modos la empresa no se desvincula de este gran proyecto municipal y gana la licitación para la licitación de los mataderos en septiembre de 1928 por la suma de 4 millones de pesos, pero esta también es una obra que se dilata y restringe en sus expectativas y el contrato es reformulados en extensión y precio.

330 540.000m2 **ET HCD junio 1929** f.3229.

Como hemos podido ver las tierras se adquirieron a dos empresas inmobiliarias .Echesortu y Casas, y Tiscornia- no sólo ligadas a la gestión municipal sino, sobre todo, al tratamiento de la ordenanza y aprobación y contratación de *Rossi e hijos*. También nos hemos referido a su ubicación periférica, no contigua a áreas construidas, y carentes de los mínimos servicios de electricidad, cloacas o transporte. Tierras incluso que -en el caso de Barrio Parque, Arroyito y Mataderos- presentaban importantes problemas de salubridad por ser inundables, o zona de relleno. Sin embargo en ninguna declaración en ese momento se habla en contra de las localizaciones elegidas, Al contrario se las suele ponderar como las más adecuadas para perfeccionar, desde la acción pública, un proceso de autoconstrucción que se estaba operando en áreas aledañas con notables deficiencias en su calidad.

"Los barrios Alberdi, Belgrano, Sorrento, Arroyito, Mendoza y Dr. Roque Saenz Peña cuentan hoy con todas las comodidades necesarias como para que el empleado y el obrero puedan habitarlo, ya que los servicios de tranvía, ómnibus, luz eléctrica y aguas corrientes han llegado a ellos en buena hora, razón por la cual no se carece de nada, es decir , se puede estar en las mismas condiciones de la ciudad, en todos los órdenes. Lo que necesariamente se hacía sentir era la falta de propiedades para habitar, pues hasta hace poco tiempo las obras que se construían eran por cuenta de los mismos empleados y obreros que adquiriendo a plazos el terreno y los materiales, levantaban sus casas en la forma que podían [...]Faltaban las propiedades porque los poseedores de grandes cantidades de dinero no querían nunca exponer sus capitales en construcciones"[331]

Es posible que ésta fuera una situación más o menos corriente en los nuevos emprendimientos urbanizadores, o que en ese momento la mayoría de las voces "audibles" registradas, -salvo la del intendente y su Director de Obras Públicas- estuvieran fuertemente motivadas a favor del emprendimiento, como el caso del Centro La Propiedad,

"En resumen puede decirse que los sitios elegidos para las construcciones a realizarse reúnen condiciones muy aceptables. Resolverase también para muchos el problema de la casa propia y contribuiráse, indirectamente, a resolver otro problema no menos importante como es el de la baja de alquileres, el que no ha tenido todavía solución satisfactoria"[332]

LAS VIVIENDAS

La mayor originalidad en la propuesta tipológica de *La Vivienda del Trabajador* deriva del tipo propuesto en 1913 por la *Compañía de Construcciones Modernas* para Buenos Aires. Un esquema que permitía una racionalidad constructiva y distributiva

331 **La Gaceta Rosarina** N□51, oct. 1929.

332 . **La Propiedad** Nº49 op.cit.

innovadora, no sólo respecto a los modos tradicionales de edificar, sino de los que se estaban ensayando desde la Arquitectura como alternativas de racionalidad en un campo generalmente librado al idóneo y a la repetición. Ese prototipo, sin autor conocido, será el que permee las cuatro opciones aprobadas para la institución rosarina, ofreciendo una alternativa interesante dentro una actividad edilicia dominada por estrategias conservadoras en lo referido a los patrones de distribución, higiene y confort.

OBSOLESCENCIA DE UN MODO DE CONSTRUIR

En el momento de la licitación las viviendas de bajo y mediano costo se construían en base a una lógica tradicional, sumamente adecuada a la proporción estrecha y profunda de la subdivisión del manzanero dominante como trazado urbano en nuestro país. Nos referimos a la alineación de habitaciones-módulo de uso indefinido contra una de las medianeras, característica de las casas *chorizo*, *del gringo*, *de altos*, y aún los departamentos de pasillo o en altura. Agrupamiento de habitaciones que según su número permitía una mayor complejidad funcional y que, en algunos casos, era acompañada por una galería formada por el voladizo de la losa. El tamaño de esas habitaciones módulo estaba determinado por el máximo aprovechamiento de los rieles standard de hierro doble T, con los que se armaban las losas y cubiertas de bovedilla. su altura, generalmente de 4m, se adecuaba las aberturas de producción masiva.

La lógica de la tipología tradicional se sustentaba en:

- **indeterminación funcional**: estas habitaciones podían ser usadas como ámbitos de estar o dormir, de día o de noche, por toda la familia o por el matrimonio o por algunos de los variados miembros de unidades familiares extendidas y convivientes, facilitando su eventual sub-locación sin amenazar la convivencia familiar. Por sus dimensiones eran variados los tipos y modos de amoblamiento posibles.
- **doble sistema circulatorio:** uno interior ligando las habitaciones contiguas con puertas interiores, y otro exterior, semicubierto o no, ingresando a través de puertas que también servían para la iluminación y ventilación de los cuartos. Esto suponía una ingreso independiente y directo desde el exterior y una servidumbre de paso interior tolerada por los códigos de privacidad e intimidad de los sectores populares y medios. Incluso era común que el dormitorio de los padres estuviese en uno de los primeros términos de la secuencia para controlar la circulación interna..
- **homogeneidad en la accesibilidad a todos los locales desde el exterior:** permitía la superposición de funciones diversas, la convivencia de varios núcleos familiares, o a la articulación flexible de actividades productivas o comerciales con las residenciales.

- **ingreso neutro con filtros:**. el zaguán, la puerta principal y la cancel, posteriormente el hall, aveces con una vidriera, permitían un ingreso selectivo y colaboraba con la autonomía de las habitaciones.
- **localización posterior de cocina y locales sanitarios:** El uso de fogón, el brasero o eventualmente la cocina económica, suponía combustión externa y hollín, además de un fuego permanente que caldeaba el resto de las habitaciones. En cuanto al excusado, si bien ya hacía años que se utilizaba el sistema inglés en las instalaciones sanitarias y artefactos, la falta de extensión de las redes en algunos barrios periféricos, los altos costos que dilataban su instalación en construcciones antiguas y una cierta inercia cultural, seguían determinando su ubicación trasera en dos o más cuartos de menor altura y tamaño. Quedaba reservado a los sectores modernos y pudientes cierta tendencia a la compactación de la planta, incluyendo los locales húmedos en el perímetro principal.

Sin embargo desde los últimos años del siglo se venía difundiendo otros parámetros de distribución ligados al *petit hotel* entre los sectores más adinerados. Las principales características de su planta compacta, generalmente en dos niveles, eran:

- la distinción entre las áreas de estar, la publica, la privada y los servicios a través de un distribuidor neutro (hall, íntimo).
- la discriminación de locales por función, forma y proporción (comedor, sala, vestíbulo, antecámara, dormitorios), variedad que se multiplicaba en relación directa con la complejidad de la vivienda (sala de costura, escritorio, vestidor, biblioteca, fumoir, billar, etc.)
- inclusión en la planta de la cocina, y del WC y el baño unificados

La posibilidad de concebir una relación ajustada entre los locales heterogéneos que demandaba la planta compacta, será uno de factores que justifique la presencia de un profesional. No se lo requiere únicamente para la concepción formal de la fachada y los aspectos decorativos del edificio, sino para su adecuación a criterios distributivos higiénicos y de *confort* modernos. Esta capacidad, supuestamente restringida a los arquitectos o ingenieros, será un factor de inflexión entre los operadores de la construcción de la ciudad.

Estas nuevas estrategias distributivas de la planta compacta se articularán con otros criterios ligados a la iluminación y ventilación de los locales (orientación, distancias libres, alturas máximas, ventilación cruzada, relación entre superficie de locales y superficies de iluminación y ventilación, áreas libres alrededor de la vivienda) transformándose en parámetros incuestionables para la edificación. Parámetros asociados no sólo al tema de las pestes (que a escala urbana se resolvía con el

saneamiento, las cloacas y el agua corriente), sino al perfeccionamiento de las nociones de salud, teniendo como fondo la tuberculosis y modelos profilácticos consolidados en piases europeos con condiciones climáticas mucho más adversas.

La preocupación por la racionalidad distributiva e higiénica de la habitación tendrá en la *casa popular* su máximo punto de desarrollo por pensadores ligados a la reforma urbana. Sus objetivos eran garantizar la reproducción eficiente de la fuerza de trabajo y reglar las condiciones mínimas de privacidad entre los miembros de la familia, y entre ella y posibles extraños convivientes. La promiscuidad, asociada a la degradación y el desorden morales, llegaba a considerarse como un problema tanto o más grave que el hacinamiento. Por otra parte se confiaba en que la racionalidad del proyecto aumentaría la accesibilidad de la vivienda. La abstracción y reordenamiento de las funciones, locales, equipamiento y mobiliario permitirían un uso intensivo y flexible del espacio, y la reducción de las superficies y el volumen construidos.

Finalmente, y a pesar de la diversidad de diagnósticos y propuestas frente a la *cuestión vivienda*, en los debates nacionales ya existía un sólido consenso respecto a las particularidades que debía reunir el hábitat obrero.

- una unidad para cada familia nuclear
- distinción del local de estar de los dormitorios,
- discriminación de áreas de dormir entre padres e hijos,
- servicios mínimos incorporados a la vivienda: cocina, WC, y ducha o bañera
- garantías de iluminación y ventilación alcanzables sólo en la trama del barrio jardín, en los que el patio tradicional era reemplazado por un fondo con tierra y un retiro al frente por criterios higiénicos, ambientales y psicológicos.
- la formación, en lo posible, de conjuntos formando barrios obreros que incluyeran en su perímetro una serie de servicios sanitarios, educativos, culturales, de protección infantil, y de deporte y socialización

Es fácil discernir que estos parámetros surgen de la consideración negativa del conventillo y del presupuesto de que un nuevo continente espacial permitiría inducir conductas tendientes a la consolidación de la familia, la escolarización de los hijos, la introducción de hábitos alimenticios y de higiene modernos, un crecimiento saludable, y la construcción de una nueva armonía e identidad hogareñas en dramático contraste con el conflicto, la anomia y el agotamiento producido por la fábrica y el mundo urbano

LAS VIVIENDAS DE LA CIA DE CONSTRUCCIONES MODERNAS

La posibilidad de un abaratamiento sustancial en la propuesta de Hale Pearson de 1913 residía en la magnitud del emprendimiento y en la posibilidad de standarización. La construcción de 1000 o 2.000 viviendas por año no sólo suponía una economía de escala y por repetición, sino por industrialización de ciertas elementos. Pero estas circunstancias estaban potenciadas por una tipología innovativa y eficiente en relación al loteo del suelo urbano, y las prácticas constructivas y los parámetros de uso dominantes

El *tipo* elegido resultaba una invención óptima y su clave residía en la recuperación selectiva de parámetros modernos y tradicionales. Si bien es una planta compacta, se basa en la disposición paralela y vinculada de habitaciones/módulo tradicionales -2 por piso- y de la formación de un núcleo húmedo, con baño y cocina de medidas mínimas a menor altura, que incorpora el desarrollo de la escalera (la cocina económica y su campana se coloca debajo) y que permite el acceso a una quinta habitación más pequeña a media altura. La vinculación se da a través de un corredor que oficia de zaguán y de conector neutro, permitiendo el acceso a cada uno de los locales en forma independiente. Si bien por la disposición en la construcción se puede pensar en estar y comedor en planta baja, y dos dormitorios y habitación de servicio en la planta alta, esto no es sino un forzada interpretación desde parámetros presentes que han consagrado al *petit hotel* como un lugar común. La sublocación de algunas de las habitaciones a otras personas o núcleos familiares es citada como alternativa esperable en el caso de las familias obreras. Incluso la ubicación del baño alentaba el uso como dormitorio de uno de los cuartos de planta baja. En síntesis una resolución de la planta flexible y de alto rendimiento en lo que respecta a superfície útil y destinada a locales habitables, en relación al número de posibles habitantes, las circulaciones y lo ocupado por las paredes[333],

En cuanto a los aspectos constructivos, y mas allá de ciertas *licencias* en los niveles de terminación, todas las decisiones tienden a su abaratamiento multiplicado por la escala y la repetición. Además del doble apareamiento que permite la construcción de 4 unidades en forma simultánea y de ciertas innovaciones en la cubierta (chapa con relleno de barro y cielorraso suspendido), resultaba fundamental el empleo de sólo 5 tipos de

---

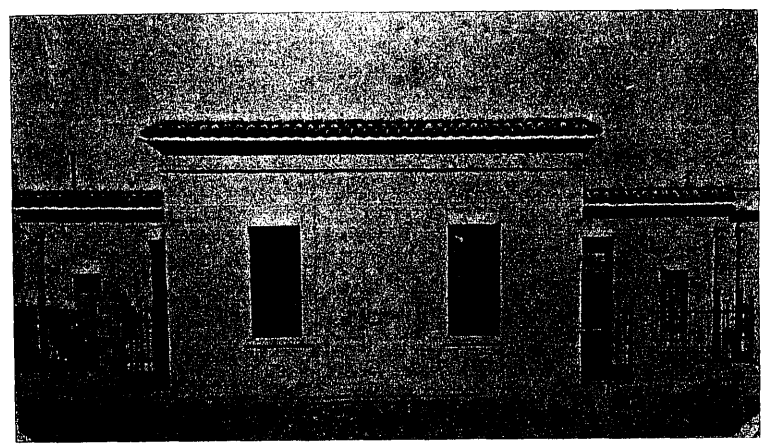
333 En estos casos es insoslayable la referencia a los criterios que Alexander Klein va a proponer a fines de los años '20. Si consideramos una población posible de 7 personas la vivienda tendría 14,57 m2 /pers., un 79% de superficie útil (recordemos que el doble apareamiento permite que las dos medianeras de 0.45 sean compartidas), de la cuál 8m2 son para servicios, 18,70m2 para circulación, y 54m2 para locales de 1ª categoría. Para una evaluación de los prototipos ver RIGOTTI A.M. **Atlas de proyectos de viviendas baratas, económicas o mínimas en Argentina,** Inédito

aberturas y la concentración de baños y cocinas en una doble alineación, orientada a una extrema racionalización de los tendidos infraestructurales.

En cuanto a su ubicación en el terreno, el *tipo* permite regular su implante en el terreno con espacio en 3 de sus lados limitable con tejido metálico. De ese modo responde a la imagen de la casa individual aislada en el verde en un barrio jardín, aún cuando la exigüidad del espacio libre subviertan todos los principios que parecían justificar su adopción.

LAS VIVIENDAS DEL TRABAJADOR.

Cuando una derivación de la CCM ganó la licitación de *La Vivienda del Trabajador* debió hacer algunas concesiones respecto a la variedad tipológica, a las terminaciones y al uso del suelo. Se proponen cuatro tipos: A y B para obreros y C y D para empleados. Para los primeros la respuesta más económica y de máximo uso potencial conduce a la alineación de habitaciones para estar, dormir o trabajar, etc. con servicios. Para los empleados, además de las necesidades básicas se reconocen otras que tienen que ver con la imágen social, la dignidad y la representación que multiplican los requerimientos distinguiendo tipo de locales, de mobiliario, de objetos. La propuesta es una versión escueta de la casa burguesa de altos con comodidades para la servidumbre. La tipo C es idéntica a la construida por la CCM en Buenos Aires, aunque con locales más bajos, y la tipo D que avanza en la especialización espacial y servicios sanitarios.



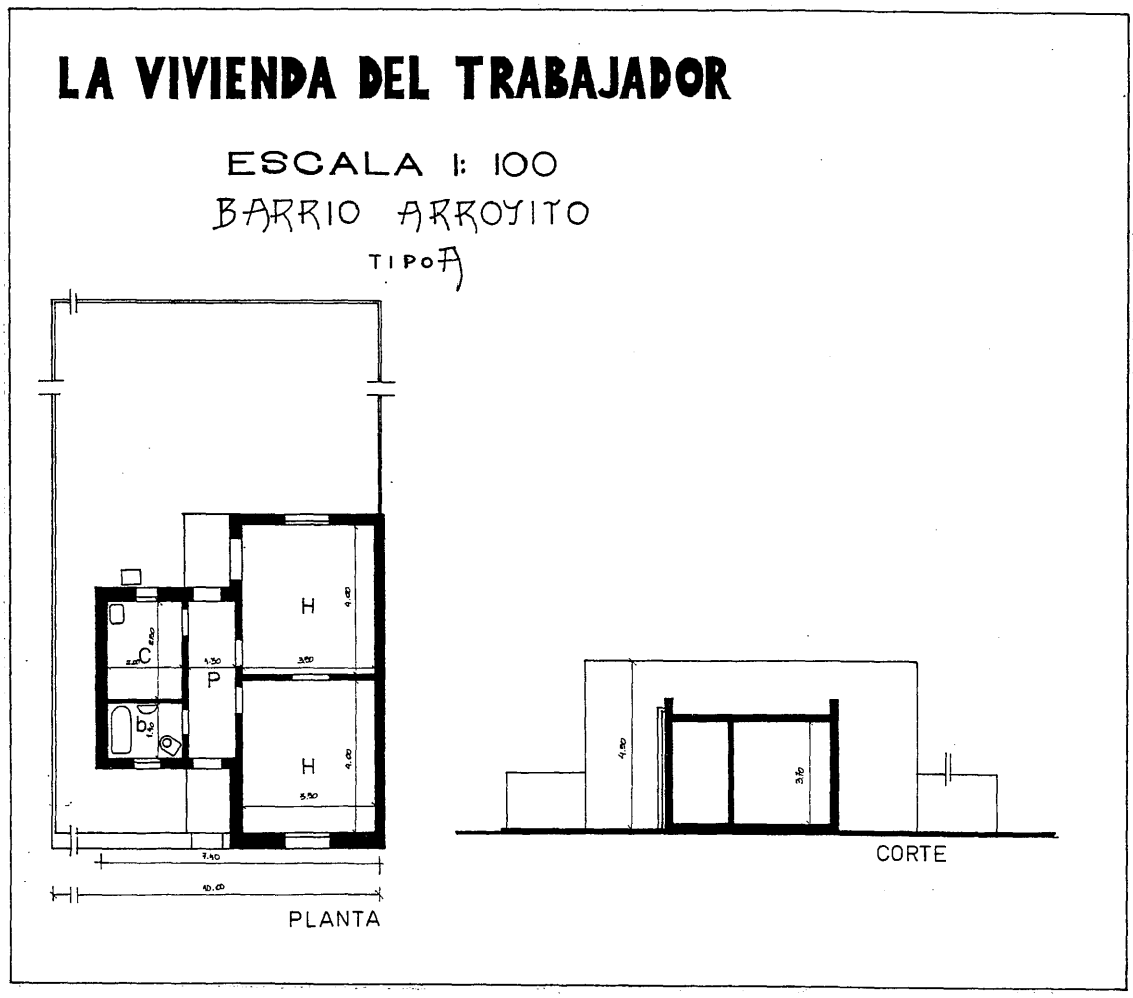
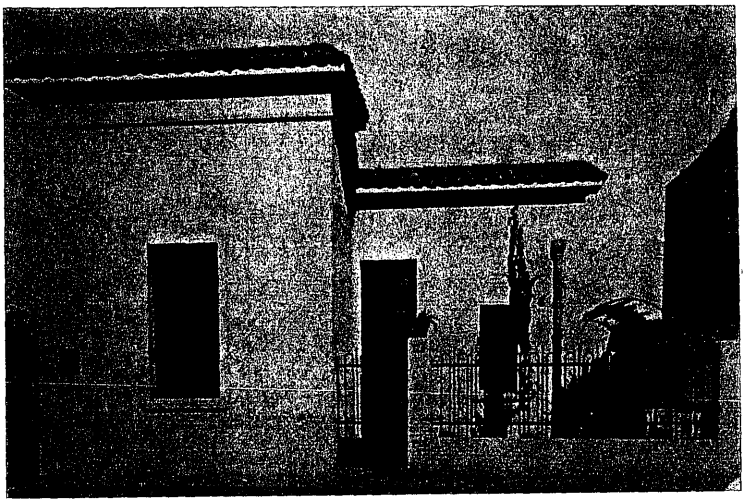


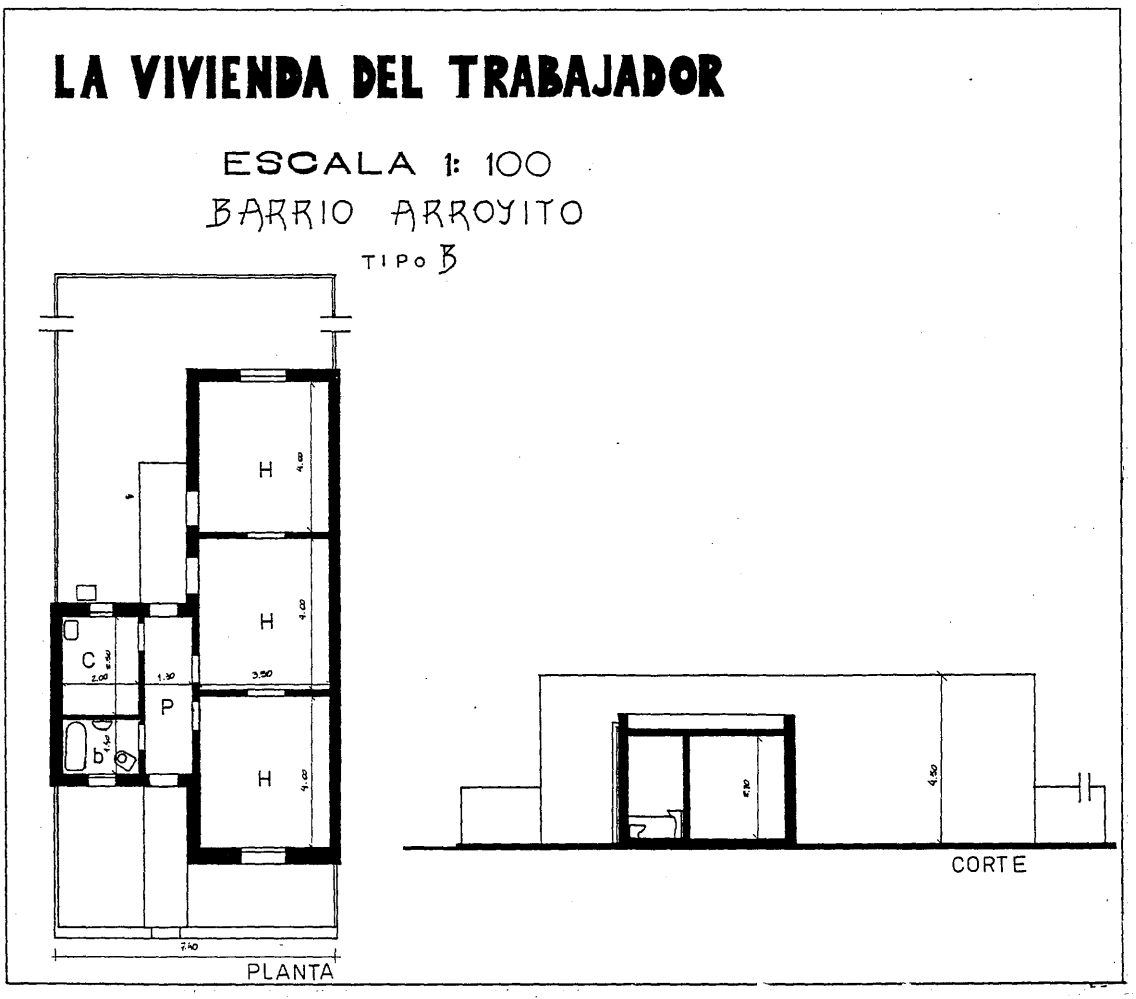
Ilustración 14. Casa tipo A de La Vivienda del Trabajador

Las casas A y B se plantean como una secuencia de dos y tres habitaciones- módulo sobre la medianera, con un bloque de servicios paralelo y a la calle de modo que, si bien se trata de las mismas habitaciones del sistema tradicional, los efectos difieren bastante. En el caso A se logra una casa compacta, con un pasillo que oficia de zaguán y de posible comunicación con los fondos permitiendo su resolución en lotes de 7.40 m. de frente. Siguiendo con la impronta del original de la CCM, la cocina, que en el otro caso daba lugar el desarrollo de la escalera, se ubica atrás, con la pileta de lavar sobre el exterior, y el baño hacia el frente.

La casa B, si bien sólo se diferencia por el agregado de una habitación más en la secuencia, implica un retroceso respecto a la anterior, porque supone una habitación en servidumbre, con acceso independiente sólo por el exterior.

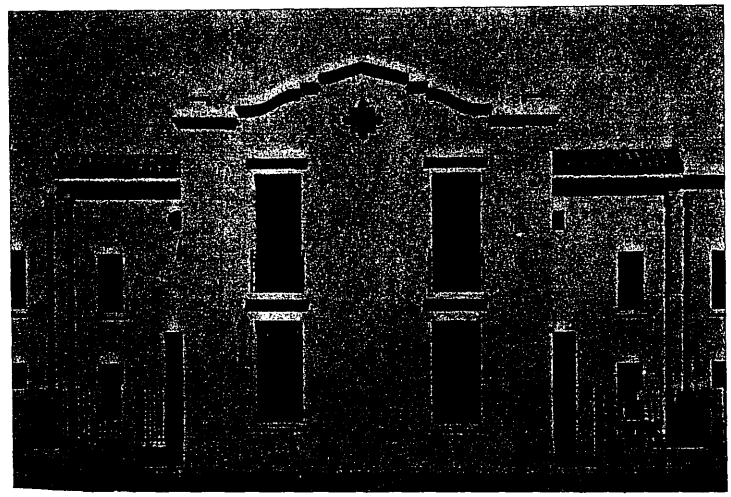
Ilustración 15. Casa tipo B de La Vivienda del Trabajador

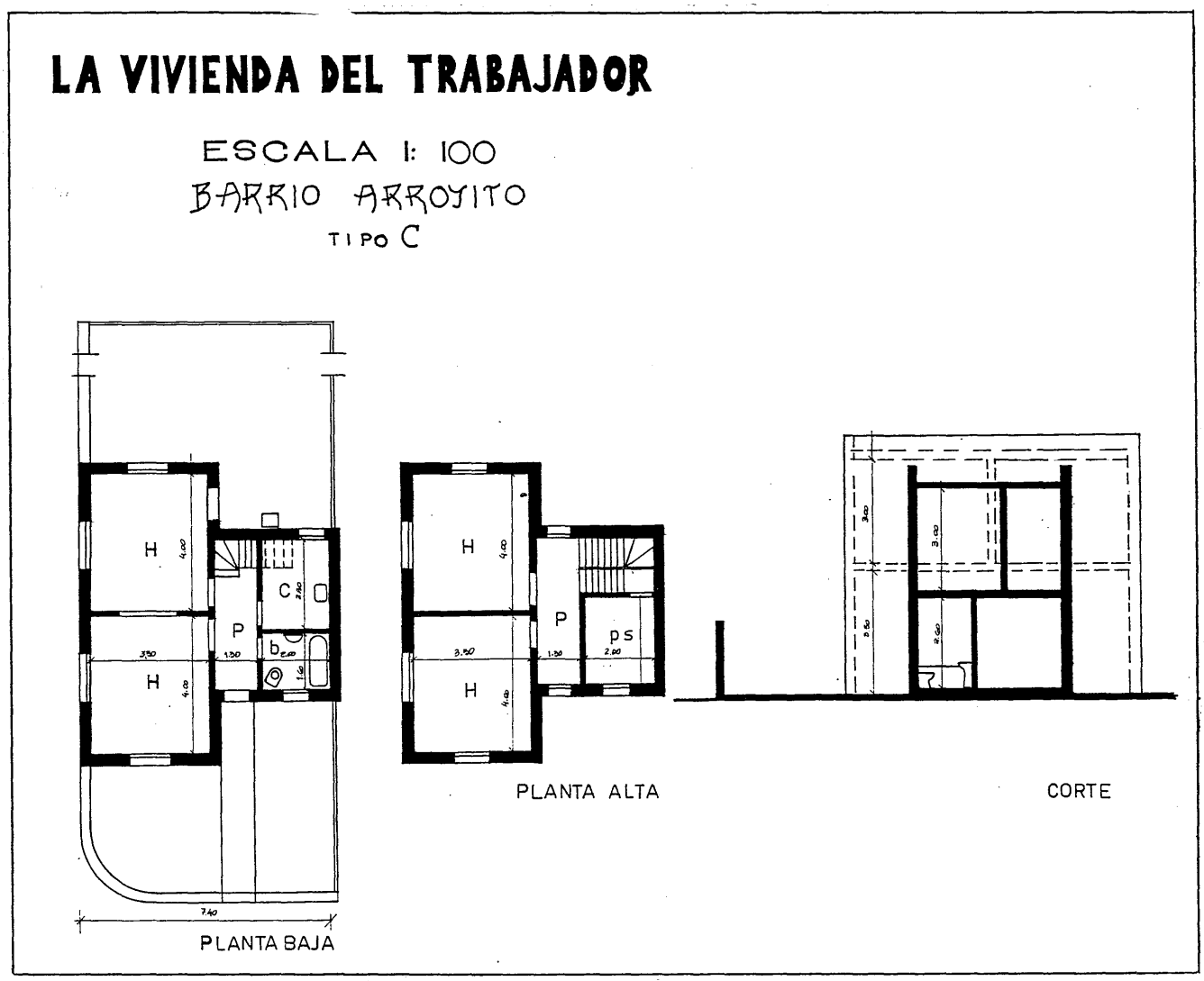




Ya dijimos que la casa tipo C supone la reproducción de las viviendas construidas por la CCM pero que al adaptarse al doble apareamiento en hilera propuesto para Rosario pierde el acceso neutro al fondo y debe utilizarse la servidumbre de la habitación posterior.

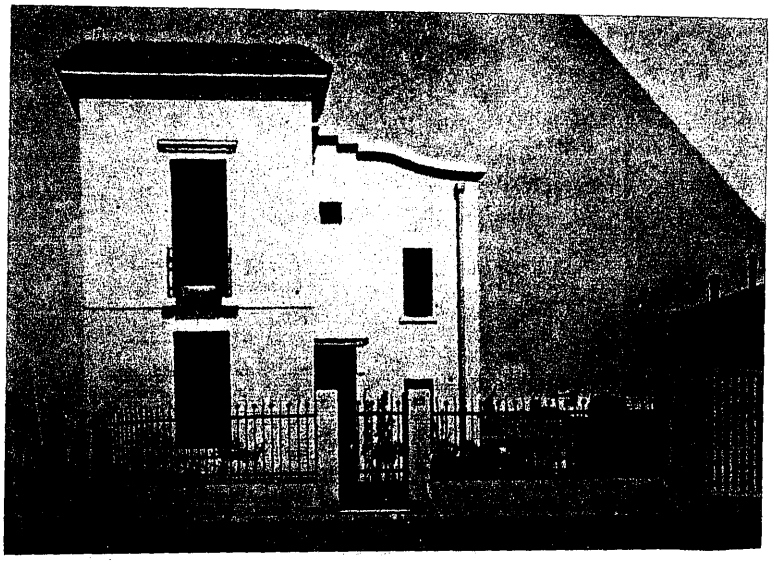
Ilustración 16. Casa tipo C de La Vivienda del Trabajador

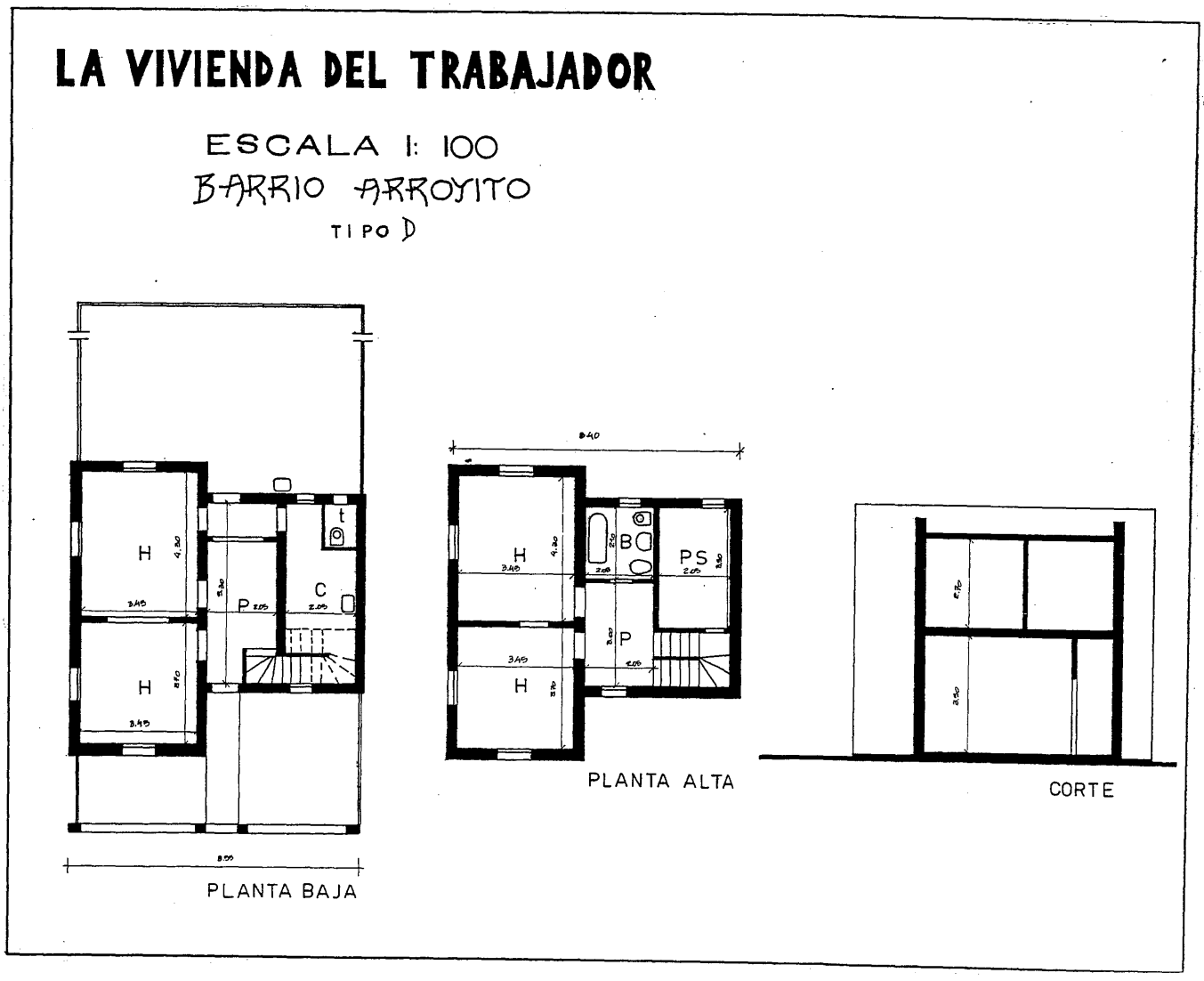




La incógnita es el sentido de haber incluido la vivienda tipo D para un barrio de trabajadores y que, sin modificar sustancialmente sus posibilidades habitativas implican un aumento del 25% en la superficie (de 98m2 a 123 m2), pero del 30% en el precio. Mientras la vivienda C era una casa "de altos", donde persistía la indefinición en la forma y uso potencial de las habitaciones, la vivienda D es presentada como *petit hotel.* El pasillo de 1.30m de ancho se amplía a 2.05m y se transforma en *vestíbulo* permitiendo el arranque de la escalera hacia el frente, además una arcada posterior que permite diferenciar un segundo sector de conexión más directa entre comedor y cocina. Las habitaciones de planta baja se diferencian en tamaño y se vinculan por una gran abertura en la pared divisoria, fijando su carácter de sala y comedor respectivamente. Esta diferencia de tamaño se traslada a los dormitorios que de esta manera se reducen a dos, y con ello la cantidad de personas que se supone como unidad de convivencia. En cuanto al bloque de servicios, en la planta baja la cocina se agranda ocupando todo el sector, con un WC con acceso desde el fondo, y el baño con bidet se ubica en la planta alta, en estrecha vinculación con los dormitorios, al tiempo que la habitación de servicio con dimensiones razonables, permanece accesible desde el rellano de la escalera. Todo esto en un planteo apto para ser construido entre medianeras en un lote de 8.55m.

Ilustración 17 Casa tipo D de La Vivienda del Trabajador





Debemos recordar que en ese momento se estaban discutiendo el nuevo Reglamento de Edificación fijando ciertos índices para asegurar el asoleamiento en las construcciones doméstica relacionados con los porcentajes de espacios libres, las dimensiones mínimas de patios y las distancias mínimas entre edificaciones. Esta normativa ya había sido desarrollada para el caso de los conventillos y constituían un aspecto particularmente cuidado en las viviendas de carácter modélico construidas por organismos del Estado. También debemos tener en cuenta que las regulaciones municipales prohibían la apertura de más de un pasaje de 15m de ancho por manzana. Un recurso para promover la urbanización que estaba recibiendo fuertes críticas en el momento, por sus consecuencias a nivel de la higiene, la estética y la irracional extensión de la planta urbana. Por todo esto quedaba descartada una explotación intensiva del lote como en el caso de Buenos Aires. La empresa, entonces, evalúa la explotación de la posibilidad de adaptar el tipo para la construcción en tiras, dejando un sector de lote libre como *fondo*, con un factor de ocupación del suelo que variaba entre 38 % en las tipo A y C y el 51% en las tipo B para un lote tipo de sólo 17,32m de

profundidad. Pero esta alternativa va a ser explotada sólo en parte ante la posibilidad de vender el terreno excedente a un precio varias veces superior al de su compra[334], lo que además le permite adecuarse sin mayores costos a las normas de urbanización de la ciudad de Rosario.

LAS TRAZAS

En el diseño de los barrios es posible identificar las dos estrategias antes mencionadas. Por una parte aprovechar la posibilidad del doble apareamiento para lo que resultaba conveniente la agrupación de viviendas de un mismo tipo. Por la otra lucrar con el excedente del terreno, para lo que se guían con un criterio de mercado que privilegia las mejores localizaciones para las viviendas más caras, que encuentran su máxima expresión en la ubicación marginal de las tipo A, y el uso de las esquinas para las tipo D.

En el *Barrio Parque* la traza se acomoda a la de la ciudad abriendo cuatro pasajes de 10m de ancho para ampliar la rentabilidad de la tierra. El criterio de distribución de las viviendas varía en todas las manzanas si bien los distintos tipos tienden a agruparse por calles. Las del tipo A se concentran en el área más distante a la calles pavimentada -Ovidio Lagos-, las tipo C se concentran sobre Av. Francia y La Paz y las D se reservan para lotes aislados en esquina y para los frentistas a Ovidio Lagos.

Es el único barrio en que se hacen previsiones de equipamiento: un mercado, un cine con dos negocios frontales y una escuela. Por ser el primero en ser construido, las modificaciones respecto al plano original, confeccionado inmediatamente antes de iniciar las obras, son mínimas. La más grande es la de la manzana del mercado, que al no ser construido se relotea optando por viviendas simplemente apareadas en lugar de las en tira, con un lote mayor y entrada lateral. También se agregaron dos viviendas en la manzana de la escuela, y se dejan 10 lotes en esquina sin construir destinados a negocios, de los que la empresa construye 4 con un prototipo distinto, vendiendo directamente los otros

Ilustración 18 Reconstrucción traza original Barrio Parque.

334 Finalmente los lotes mínimos sobre el cual se estableció el precio de venta apenas alcanza al 10% de las viviendas construidas.

LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
Barrio Parque
S
N
Ocampo
Vasconia
La Paz
Avenida Francia
Escuela
Suipacha
Río Bamba
Pichincha
Escala 1:1000
Estadio municipal
Avenida Ovidio Lagos
Hipodromo

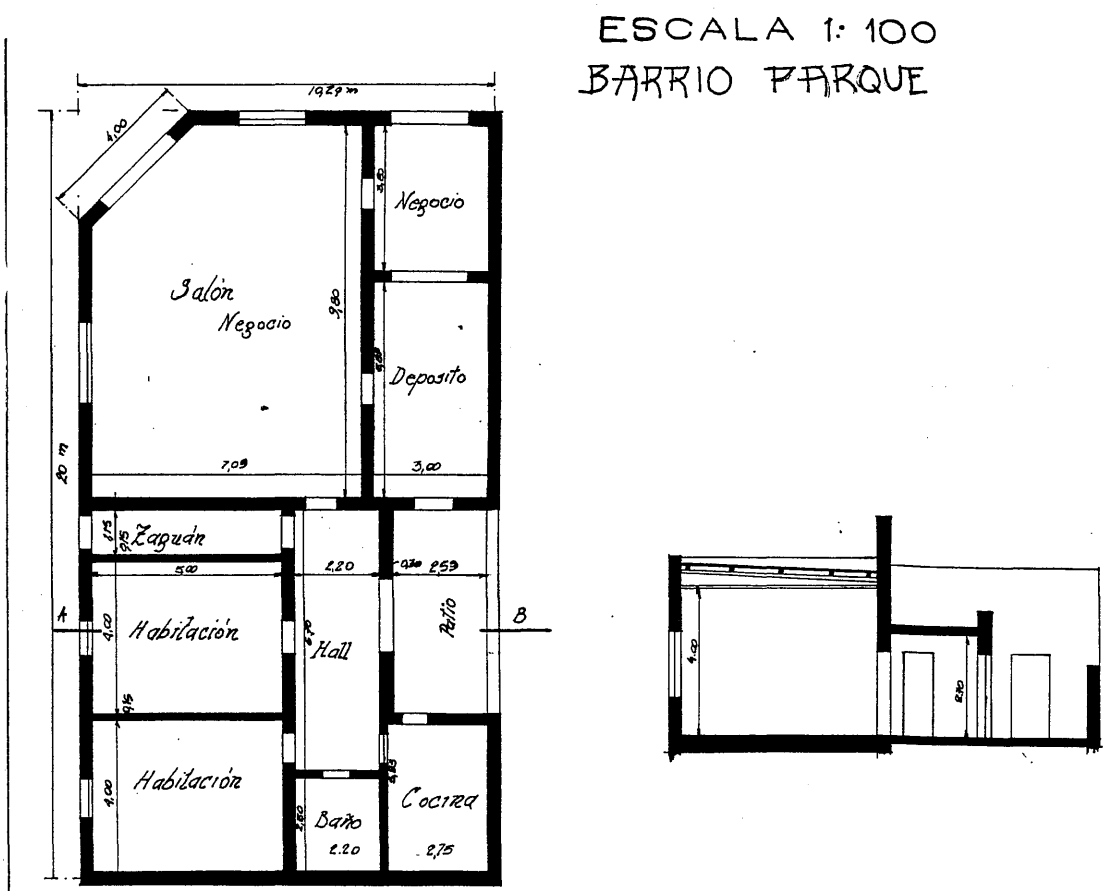
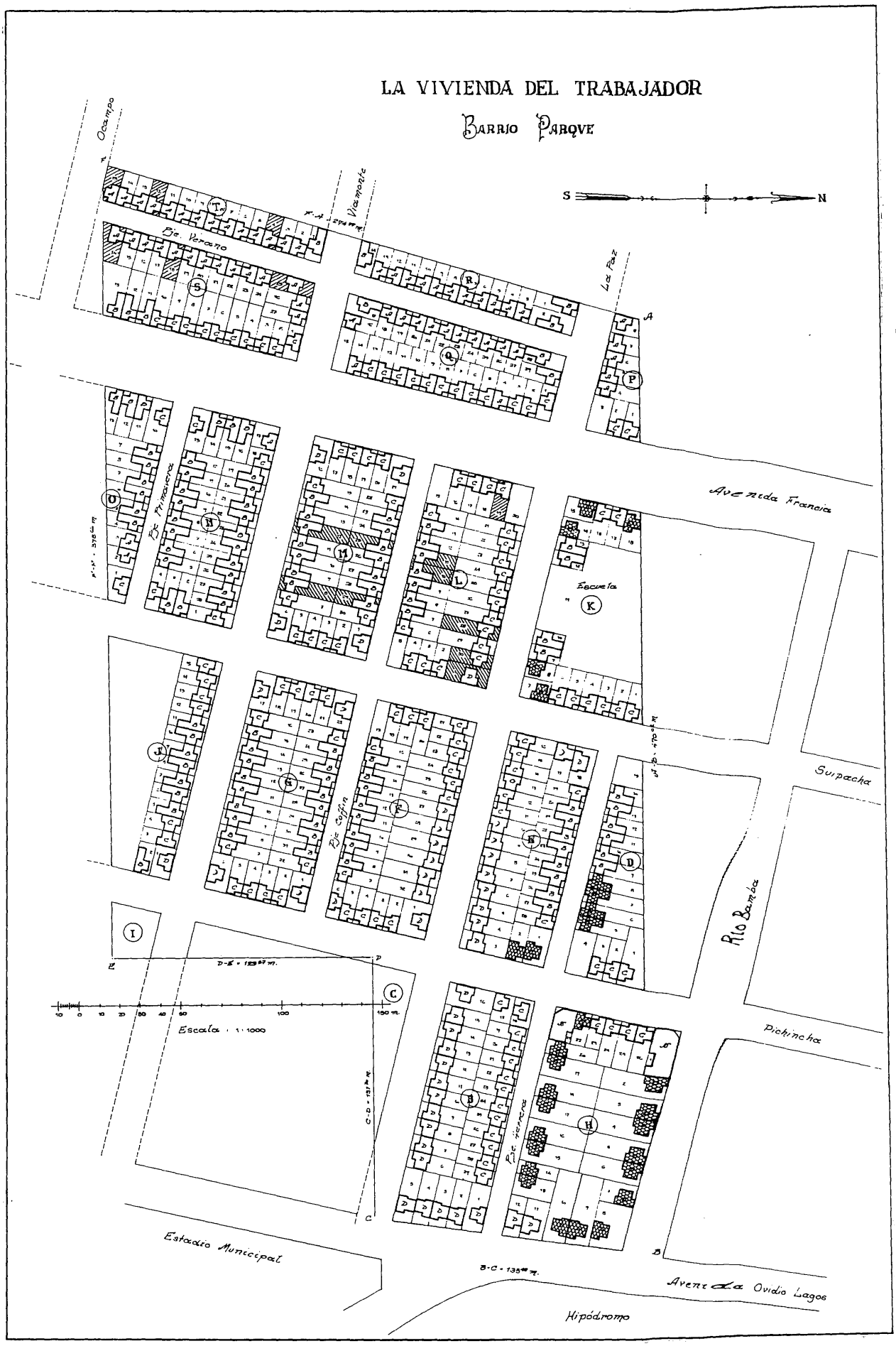


Ilustración 19. Planta de negocio.

TIPO	TRAZA ORIGINAL		TRAZA DEFINITIVA	
	Nº	%	Nº	%
A	66	17	66	17
B	106	26	106	28
C	150	39	152	40
D	63	16	55	15
APAREADA	96	25	95	25
DOBLE APAREADA.	249	65	249	67
AISLADA	40	10	35	9
TOTAL	385		379	

Tabla 10 Cantidad de viviendas, según tipo y agrupación, en traza original y definitiva del Barrio Parque

Ilustración 20. Reconstrucción de la traza definitiva del barrio Parque, Muestra .


LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
Barrio Parque
S
N
Ocampo
Vía Morte
Río Verano
Los Paz
Avenida Francia
De Primavera
Escuela
Suipacha
De Otoño
Río Bamba
Pichincha
De Invierno
Estadio Municipal
Avenida Ovidio Lagos
Hipódromo
Escala 1:1000

En el caso del Barrio Arroyito se aprovecha la particularidad del trazado propuesto por Barnett y Devoto. Se conserva la orientación de calles y manzanas y se extreman los recursos para el mejor aprovechamiento de la tierra[335]. La lógica de la subdivisión está determinada por manzanas de ancho regular de 34.62m determinado por el apareamiento de 4 viviendas sobre la contradiagonal. En el caso de las manzanas de borde, su profundidad equivale a dos viviendas apareadas en los extremos. En cuanto a la distribución de las viviendas hay un claro predominio de las viviendas tipo C que arman el tejido, con algunas viviendas tipo D, en la ubicación privilegiada de las esquinas o sobre el boulevard, la aparición de las tipo B entremezcladas desde la mitad del barrio hacia los fondos, y las escasas A en el sector distal.

Este barrio es el segundo que se construye y las obras comienzan cuando ya había dudas sobre su efectiva realización. Sólo se construyen 114 viviendas, en 6 de las 28 manzanas planificadas, quedando 5 lotes sin construir, probablemente reservados para comercios por sus ubicaciones estratégicas. También queda sin tocar la manzana central sobre el boulevard, que también en el proyecto original quedaba libre probablemente para plaza o edificio público. Luego del contrato de recesión, la empresa transfiere todas las tierras restantes a una Compañía Comercial y Financiera Mercanter, S.A., incluyendo los lotes reservados para negocio, que se construyen posteriormente sin guardar ninguna relación con el barrio.

En cuanto a lo construido cambian los criterios tanto para la distribución de los distintos tipos de vivienda, como para asegurar la mayor economía de emplazamiento. Lo más obvio es el predominio del tipo B, y la duplicación proporcional del tipo D en desmedro del tipo C y la desaparición de las tipo A. Pero lo más importante es que en la urbanización especialmente diseñada para explotar la posibilidad de la construcción en tira, se cuadruplica la proporción de las viviendas aisladas y casi se triplican las simplemente apareadas en desmedro del doble apareamiento, aparentemente mucho más económico, pero que no habilitaba en negocio con la tierra..

Ilustración 21. Reproducción del plano presentado a la licitación con la traza original del Barrio Arroyito

335 En el proyecto original las calles eran de 15 m y la diagonal de 18m, estando en discusión su aprobación porque el DOP exigía la ampliación de esta última a 25m. En el plano que proponen para la licitación las calles se reducen a 10 m y la diagonal y la contradiagonal que la cruza a 12m.

Ilustración 22. Distribución definitiva en barrio Arroyito y loteo posterior

TIPO	TRAZA ORIGINAL		SECTOR		TRAZA DEFINITIVA	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
A	49	8	-	0	0	0
B	156	24	15	11	54	47
C	374	58	95	70	35	31
D	67	10	25	19	25	22
APAREADA	147	23	26	19	66	58
DOBLE APAREADA.	491	76	105	78	30	26
AISLADA	8	2	4	3	18	16
TOTAL	646		135		114	

Tabla 11 Cantidad de viviendas según tipo y agrupamiento en traza original y definitiva del Barrio Arroyito

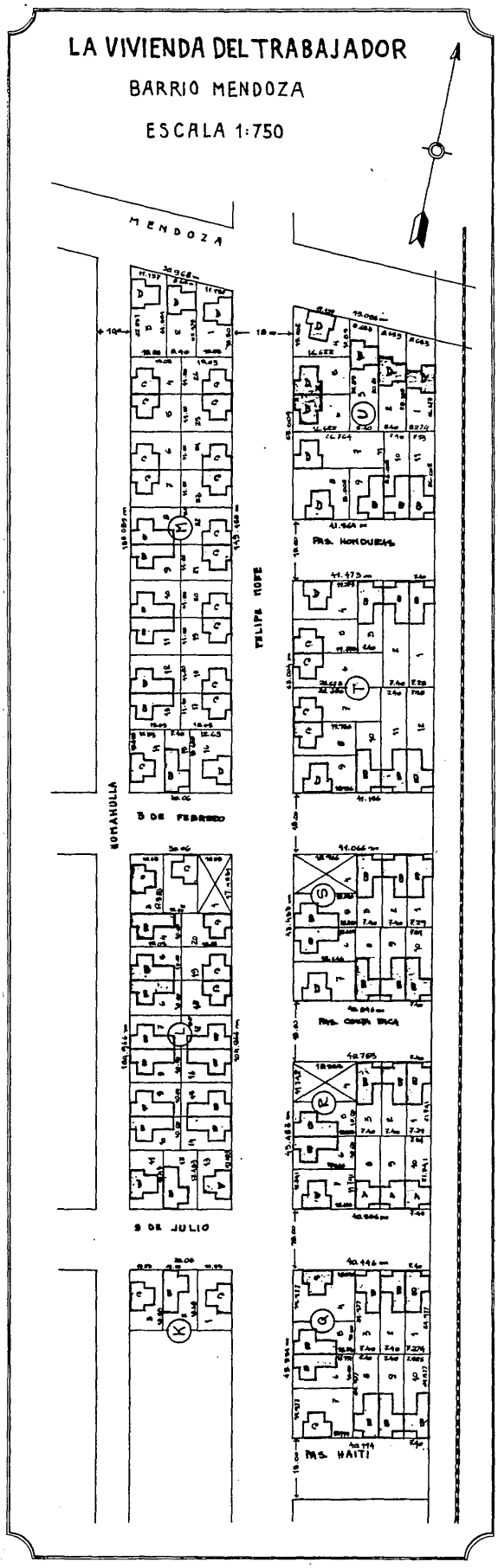
En el caso del barrio Mendoza se parte de la subdivisión del barrio Azcuénaga y se agregan 3 pasajes de 18m de ancho subdividiendo las manzanas lindantes con la vía ferroviaria para posibilitar lotes menos profundos. En este caso casi no hay diferencias entre el proyecto original, probablemente concretado en el momento del encargo con 99 viviendas y el definitivo. Sólo se aumenta levemente el número de las viviendas tipo D. En cuanto a la ubicación de las viviendas en los lotes, ya desde el comienzo hay un neto predominio de las simplemente apareadas y aisladas que se mantiene. Se dejan 3 lotes sin edificar, en reserva para negocios, que se terminan construyendo en 1940 con una tipología de 3 habitaciones alineadas que no se asemejan ni sacan provecho de cierta racionalidad tipológica de las Viviendas del Trabajador.

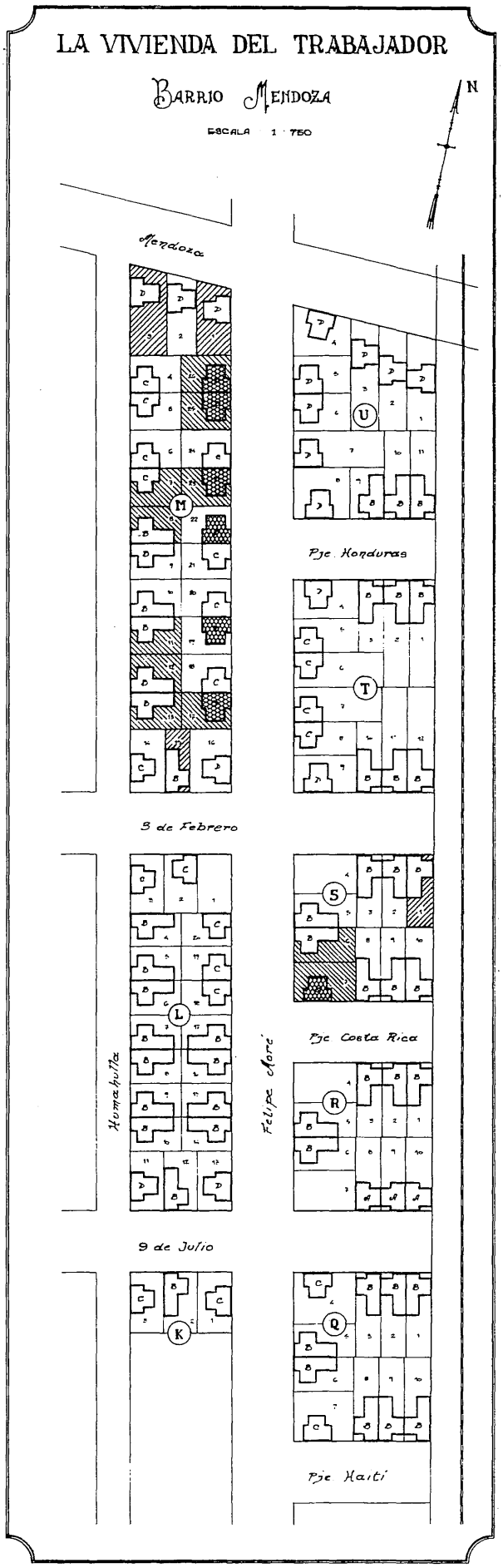
TIPO	TRAZA ORIGINAL		TRAZA DEFINITIVA	
	Nº	%	Nº	%
A	3	3	3	3
B	50	50	50	50
C	28	28	24	24
D	18	18	22	22
APAREADA	64	64	64	64
DOBLE APAREADA	10	10	10	10
AISLADA	25	25	25	25
TOTAL	99		99	

Tabla 12 Cantidad de viviendas según tipo y agrupamiento en traza original y definitiva en Barrio Mendoza.

Ilustración 23. Reconstrucción del plano original del Barrio Mendoza

Ilustración 24 Distribución definitiva Barrio Mendoza. Señalamiento de la muestra


LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
BARRIO MENDOZA
ESCALA 1:750
MENDOZA
TELIPE HOPE
ROMANULLA
3 DE FEBRERO
9 DE JULIO
PAS. HONDUEÑAS
PAS. COSTA RICA
PAS. HAITI


LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
BARRIO MENDOZA
ESCALA 1 : 750
N
Mendoza
M
U
Pje. Honduras
T
3 de Febrero
L
S
Pje Costa Rica
R
Humahuaca
Felipe Moré
9 de Julio
K
Q
Pje Haití

BARRIO	TIPO	PROGRAMADAS.	%	DEFINITIVAS.	%
ARROYITO	A	49	8%	0	0%
	B	156	24%	54	47%
	C	374	58%	35	31%
	D	67	10%	25	22%
	TOTAL	646		114	
PARQUE	A	66	17%	66	17%
	B	106	27%	106	27%
	C	150	38%	152	40%
	D	63	16%	55	15%
	NEGOCIO	3	1%	4	1%
	TOTAL	388		383	
MENDOZA	A	3	3%	3	3%
	B	50	50%	50	50%
	C	28	28%	24	24%
	D	18	18%	22	22%
	TOTAL	99		99	
TOTAL	A	118	10%	69	12%
	B	312	28%	210	35%
	C	552	49%	211	35%
	D	148	13%	102	17%
	NEGOCIO	3		4	1%
	TOTAL	1133		596	

Tabla 13 Combinatorias de tipos de viviendas por bario, según lo programado y lo definitivo

Finalmente se construyeron la mitad de las viviendas programadas si bien se entregaron más de 2/3 en títulos, $8.400.000. Debemos pensar que además, la empresa vendió casi un 60% del terreno como terreno suplementario de las viviendas. Las cifras finales van a mostrar un equilibrio en la distribución de los tipos de vivienda que no estaba presente en los proyectos originales, con un pequeño crecimiento de las viviendas más económicas, si bien también aumentan notablemente las tipo D, siempre en esquina, aisladas en el terreno, cuya cuota sumando todos los extras seguramente superaban holgadamente el equivalente al 60% de los mayores sueldos de los empleados jerárquicos de la época.

LA GESTIÓN

Según la Primera Ordenanza, el Municipio debía hacerse cargo de los gastos de funcionamiento de esta nueva institución dependiente del Bco Municipal de Préstamos, para lo cual se había establecida un presupuesto anual que era periódicamente reclamado

por su directorio[336].. Para hacer frente a los gastos de personal y de funcionamiento también se contaba con el producido por el impuesto a los baldíos, si bien estas sumas tampoco habrían de ser liquidadas, al parecer por la indolencia administrativa de la misma VT, hasta el año 1932[337].

Ilustración 25 Propaganda en La Gaceta Rosarina.

Una de las primeras medidas inmediatamente de sancionada la Segunda Ordenanza, es la formación de una oficina técnica con un Director, dos inspectores y un secretario administrativo, que es reemplazado por un auxiliar administrativo al poco tiempo[338]. Llamativamente cuando se inician las obras se suprime un puesto de Inspector técnico y se creando otro cuatro cargos para *"organizar la administración"*[339] " con lo no sólo se duplica el presupuesto, sino que los ingenieros Cafferata y de la Rúa son los únicos que quedan a cargo de la supervisión de toda la obra. En esas circunstancias se pide una partida especial por "*los gastos de licitación, habilitación de oficina técnica,*

336 El presupuesto era de $12.000 anuales. La primera partida correspondiente a los años 1924, 1925 y 1926 se aprobó recién en noviembre de 1927

337 Esta suma equivalió a $44.433 en 1926, y a $22751 hasta septiembre de 1927. Los datos surgen de la carta del Sub-contador interventor del 20-10-27 HCD -ET Nov. 1925 f.3099..

338

Ing. Manuel J. Cafferata	Director Técnico	$400 +$100 viáticos
Ing. Crescencio de la Rúa	Inspector.Técnico	$300
Ing. Fernando Batallas	Inspector. Técnico	$300
Emilio Sánchez	Sec. Administrativo	$200
Enrique Palombo	Aux. Administrativo	$150

339 Un gerente $400, un Contador $200, un sobreestante $250 y un ordenanza $120. Así los gastos por sueldos suben a $26.000 anuales.

nombramiento de empleados, mobiliario, libros" cuya descripción da cuenta de los preparativos publicitarios y las expectativas que se tenían sobre la probable demanda[340].

Para la promoción de las ventas se recurre a una serie de sueltos periodísticos, publicidad con fotos de los primeros grupos entregados y artículos escritos por algunos de los pobladores comentando las ventajas de los nuevos barrios y viviendas[341]. En folletos impresos se especifican las condiciones de venta.

"Casas vendidas al costo en mensualidades iguales con un servicio anual 10% en un plazo de 20 años. Requisitos
1- Ser mayor de edad
2 Tener empleo de 5 años por lo menos
3- No tener sueldo embargado
4- Adquirir para habitar
5- Gozar de buena salud
6- Depositar como garantía el 2% deuda
7- El servicio de la deuda no podrá exceder el 40% del sueldo"[342]

Además se aclara que son inembargables, exentas de impuestos municipales y contribución directa por 15 años y que, para evitar la pérdida de la vivienda en caso fallecimiento o incapacidad, o su reparación en caso de incendio, se incluye un seguro mutual (0.5% de la cuota) sin propósitos especulativos administrado por la misma *Vivienda del Trabajador*.

Ilustración 26 Unas de las primeras fotos de Barrio Parque en La Gaceta Rosarina de Diciembre de 1928

En un principio el éxito es contundente: se entregan 1392 solicitudes para las 596 viviendas finalmente construidas. Concurrían a este éxito la escasez de viviendas y los

340 . Se refieren a la publicación de los edictos para la licitación y 5 publicaciones de propaganda en los diarios locales, una maqueta, 400 medallas conmemorativas, gastos de impresión de 700 invitaciones para la colocación de la piedra fundamental, 2500 folletos con la ordenanza contrato, 5000 boletos, solicitudes, reglamentos del seguro mutual, condiciones de venta, 3000 certificados de empleo y carpetas de solicitantes. Gastos por $24818, que fueron aprobados por la Comisión de Presupuesto y el HCD. Al año siguiente se aprueba un presupuesto de $37.920. Carta fechada en septiembre 1927 y firmada por Alzola Zabaleta por el Directorio de la VT. HCD ET Nov. 1927, f.3095

341 Artículo de Elías Yusfrich en la Gaceta Comunal del 29.2.1928

342 Una copia de éste último consta en ET DIC. 1933 f.4305.

altos alquileres todavía dominantes hasta 1928, además de una publicidad agresiva y prometedora de la obra en construcción. Particularmente destacable era el entusiasmo de los compradores alrededor del Barrio Parque, el primero en construcción.

"Al iniciarse las obras fueron muchos los adquirentes que vigilaron personalmente la construcción de su propia vivienda, ya que conocían perfectamente su ubicación...en plena construcción no pocos solicitaron ampliaciones que abonarían extras".

El 31 de marzo de 1928 se escrituran las primeras viviendas y se da comienzo a la recaudaciones. Según E. Morcillo en abril 1928 ya había de 70 a 80 viviendas ocupadas y los diarios dicen que más de 160 habían sido adjudicadas. A fin de año son 210 las casas escrituradas en Barrio Parque y los otros dos barrios están en construcción. Sin embargo muy pronto la falta de interés por las viviendas comienza a preocupar a su promotor[343]

"guiados por el mismo afán de bienestar social sancionamos la ordenanza creando La Vivienda del Trabajador, principalmente para favorecer a empleados municipales que si hasta ahora en su mayor parte no han comprendido los beneficios de la misma, ha sido porque no la han meditado debidamente, pero ya gozan de sus ventajas los adquirentes de las casas"

Esta preocupación también es reflejada en los comentarios periodísticos reforzando la necesidad de una fuerte propaganda para asegurar la venta de las viviendas

"porque la mayoría de la población desconoce la forma en que se venden estas casas. Esta es una de las causas por las cuales la demanda de ellas no es todavía mayor"[344] .

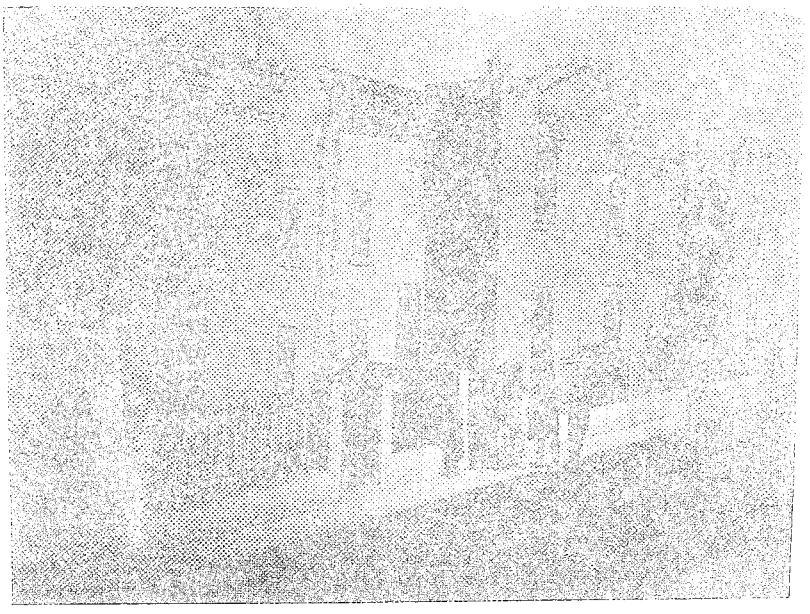


Ilustración 27. Foto de Barrio Parque en América del 30.12.1928

Es probable que aquel primer entusiasmo se viera fabricado -y frustrado- por una propaganda que se probó falsa: ni el seguro contra incendio, ni la escuela, ni el cine, ni

343 Morcillo en defensa proyecto estabilidad del empleado municipal HCD DS 1928. Sesión 4.5.1928

344 LA RAZON, 18.06.1228

el mercado, finalmente se cumplieron. También es posible que las adhesiones, y rechazos, tuvieran que ver con la forma extorsiva y perentoria en que se hizo la suscripción, con una carta como único aviso para suscribir el contrato contra amenaza de perder todos los derechos de inscripción. O con la escrituración obligatoria e inmediata con un escribano fijado por la VT y sin ninguna bonificación. O tal vez esta modificación de las expectativas se haya debido, simplemente, a los cambios en el mercado de alquileres que ya en 1929 comienza a registrar bajas importantes.

Tampoco podemos saber mucho sobre los primeros pobladores, salvo sus nombres y una generalizada sorpresa porque no coincidían con el universo esperado de empleados municipales

> *"casi ninguna de las casas de la VT han sido adquiridas por aquellos empleados que por distintas razones tuvieron mejores oportunidades para conocerlas. En cambio la estadística nos dice que el mayor número de adquirentes lo componen personas que tienen alguna vinculación con los numerosos empleados de Bancos, de escritorios, de casas cerealistas, etc. En síntesis gente que está acostumbrada a hacer cálculos para vivir bien y cómodamente y cuales son las oportunidades que con este fin no debe dejarse pasar desapercibidas"*[345]

Ante la merma de interesados, ya en octubre de 1927 se había propuesto extender la potencial adjudicación a cualquier interesado[346]., pedido sobre el que insiste Morcillo, ahora miembro del directorio de la VT, ya que sino estarían "*atados de pies y manos*". Con la crisis económica de 1929 la situación empeora sensiblemente. A mediados de ese año quedaban más de 80 viviendas en Barrio Parque sin adjudicar -aunque sólo había 166 escrituradas-, y estaban casi listas las 114 viviendas de barrio Arroyito y en avanzado estado de construcción las 99 de barrio Mendoza. Por eso en abril se vuelve a reclamar la modificación de los criterios de adjudicación que son incluidos en la nueva ordenanza N° 19/29[347]

La dificultad para vender las viviendas, y para cobrarlas en el caso de la empresa, da lugar a una maniobra que al parecer era conocida y tolerada por la misma administración de *La Vivienda del Trabajador*[348]. A fin de poder hacerse de los títulos abonaban las primeras cuotas por adelantado a algunos adquirentes, que en muchos casos ocupaban la casa sin volver a pagar ninguna cuota más. Esto va a desencadenar una segunda preocupación que es la falta de pagos. En noviembre de 1929 se nombra un representante judicial de *La Vivienda del Trabajador* quién al mes siguiente inicia los primeros juicios hipotecarios contra 8 de los compradores, algunos de ellos con sólo el

---

345 Diario **AMÉRICA** 31.3.1931

346 Moción presentada por el concejal Porta el 25 .10.1927

347 *"Para beneficio de la Municipalidad, vecindario y barrio en formación se pide modificación art.2 ordenanza "demás empleados, obreros y otros adquirentes". Se aprueba "otros adquirentes"*

348 Concejal Campos, aludiendo a un entrevista con el Directorio de la VT. **HCD DS 1933** pp1176

2% inicial y dos cuotas abonadas. Pero esto lo analizaremos mas pormenorizadamente cuando tratemos los conflictos en el próximo capítulo.

Respecto a la calidad de las construcciones hubo algunos cuestionamientos que no toman estado público hasta que las organizaciones de adquirentes comienzan a demandar reducciones en los pagos. Un primer conflicto tuvo que ver con las instalaciones eléctricas[349]., otro con los cimientos de la casa que ocupaba el Club Social, por lo cuál se debió efectuar una constatación *in situ*, y los demás con la mala calidad de los materiales que motivara más de un reclamo y rechazo de las partidas por parte de los representantes técnicos de la VT[350]. Las grietas en los cielorrasos de los dos primeros barrios obligaron a reformar el sistema en las últimas viviendas, tal como lo había pedido en su momento el DOP, y también debieron cambiarse los pisos de más de 30 casa por la mala calidad de los tirantes.

La otra fuente de quejas son las deficiencias urbanísticas de los barrios debidas a su localización periférica: calles sin trazar ni abovedar, falta de zanjas, desagües y al menos piedras en las esquinas, necesidad de iluminación eléctrica y de extensión de los recorridos tranviarios. Debido a las dificultades a principios de 1928 se funda una asociación de adquirentes con el beneplácito municipal, para vehiculizar los reclamos[351]. Estas carencias se irán salvando parcialmente a través de un tratamiento preferencial de las zonas en los sucesivos planes de pavimentación o iluminación pública. En este sentido queda claro que *La Vivienda del Trabajador* es considerada como un emprendimiento del PDP, casi personalizada en Morcillo,

> *"evidencia la labor constructiva, de sacrificio y eficiencia pública del Concejo Deliberante con mayoría demócrata [...] de la representación genuina de la voluntad popular".*

Esta condición se ve reflejada en los apoyos, y en las resistencias, que recibe el emprendimiento a través de obras urbanísticas complementarias[352].

---

349 Debido a una denuncia anónima se realiza una reunión con delgados municipales, miembros de la sociedad de Electricidad de Rosario, la casa Bergman y la VT, que concluye obligando a la empresa a cumplir los reglamentos municipales

350 Tratando de mostrar el celo con que realizaban las tareas cuentan que en un día llegaron a rechazar más de 100 marcos y cientos de miles de ladrillos

351 En los archivos municipales encontramos otro petitorio de diciembre de 1929 con 40 hojas de firmas pidiendo la modificación del recorrido de un ómnibus "del lejano barrio obrero de O.Lagos y 27 por 10 cuadras hasta San Martín y Córdoba o hasta la estación Rosario Central", ya que hasta el momento se debía tomar dos ómnibus o "caminar hasta la municipalidad".

352 El acontecimiento más revelador en este sentido es la sesión del 27 de abril de 1928 cuando, habiendo renunciado la bancada radical en pleno por un conflicto en los comicios pasados, los representantes demócratas aprovechan para impulsar y aprobar proyectos que aceleren las obras relativas a la VT. Se autoriza a invertir hasta $2000 en la instalación de focos de alumbrado en el Barrio Parque, la contratación en 20 días de pavimento de HºAº para calles de 7m y 5m en los pasajes, de jardines laterales y *parterres* de 4,16 y 2m respectivamente al igual

Pero quizás lo más conflictivo fueron las cloacas no previstas adecuadamente en la ordenanza contrato y que no pudieron ser resueltas ni por la Compañía de Salubridad ni por el sistema acordado de pozos absorbentes ya que tardíamente se descubre que resultaría imposible por la densidad de las edificaciones. Esto obliga a encargar nuevas obras a ser costeadas por los adquirentes, con el consecuente malestar[353]. En todos los casos se trata de resoluciones improvisadas e irregulares: una colectora parcial para Barrio Parque, otra que desagua al arroyo Ludueña río arriba de la toma de agua de la ciudad en el caso de Arroyito.

De todos modos las construcciones se fueron cumpliendo con un ritmo interesante. En diciembre de 1927 se hallaban concluidas las primeras 34 casas de barrio Parque que se completa a mediados del año siguiente cuando ya comienzan las primeras dudas sobre el futuro de la empresa. Por eso sólo se autoriza la construcción de 100 viviendas en los barrios Arroyito y Mendoza y se acepta dejar liberadas las tierras restantes. También se autoriza la compra por parte del Banco Municipal de seis lotes en barrio Parque para la construcción de una escuela monumental "*sobre la base de los más modernos criterios arquitectónicos, higiénicos y pedagógicos*", contratando para su construcción a la misma empresa Rossi e Hijos. Al fines de 1929 las obras están prácticamente terminadas y las dificultades para la venta son incontestables. Con la oposición del PDP el banco transfiere su escuela a la provincia, que manda a construir sólo 8 aulas con un presupuesto casi cinco veces menor al pensado. En marzo de 1930 se venden y ocupan las primeras viviendas en barrio Arroyito. En septiembre, luego de sostenidas demandas de nuevas construcciones por parte de la empresa, se suspenden definitivamente las obras "*ante el escaso interés y algunos reparos sobre su costo*".

Pero otros eran los elementos que justificaban la suspensión de las obras. La situación no sólo había empeorado sensiblemente con la recesión, la baja de los alquileres y la multiplicación de la oferta que hacían inviables los precios de las viviendas muy por encima del mercado. También comenzaba a agitarse la opinión publica con las puntillosos y fundamentados informes de los adquirentes organizados en un *Comité Pro-Defensa* que acusaban a la empresa y a *La Vivienda del Trabajador* por la mala calidad de las construcciones y el incumplimiento de los contratos. Estas

---

que en el centro de Av. Francia, debiendo su importe ser íntegramente a cargo de la Municipalidad. Por supuesto que aprobar un proyecto no es lo mismo que realizarlo

353 Ante el pedido de extensión de la red en noviembre de 1927, la Cía de Salubridad se niega a hacerse cargo por insuficiencia de los caños mayores. Por eso se encarga a la empresa una colectora parcial -no contemplaba los desagües pluviales- cuyo costo sería trasladado a los adquirentes. Ese mismo mes de abril de 1928, se aprueba un convenio autorizando la construcción de una colectora por calle Suipacha para aguas servidas del barrio Parque, que es confirmada después del veto del DE

denuncias pusieron en evidencia una serie de irregularidades en la gestión y cuestionaban la supervisión técnica a cargo de la institución.

Uno de los más cuestionados es ingeniero de la Rúa, a cargo de la oficina técnica, y estrecho colaborador del intendente Arribillaga, a quién le estaba construyendo una casa en el barrio Saladillo y por quién es nombrado en marzo de 1929 director del museo municipal. Se lo acusa de construir, junto al Inspector Cafferata tres casas en la calles 1° de Mayo con materiales de la empresa. Nicanor de Elía, director del Banco Municipal y del la VT, luego va a actuar como representante de la empresa Rossi e hijos y en su nombre firmará el segundo y más leonino contrato de rescisión con el intendente *de facto* Carrasco. Además se había obligado a firmar las escrituras -que según la ordenanza contrato debían realizarse cuando se hubiera saldado el 50% de la deuda- en forma simultánea con la adjudicación, sin ninguna bonificación y con el escribano Tiscornia, hijo de uno de los miembros del Directorio del Banco y sobrino del gerente Pascual. Las otras acusaciones tienen que ver con el no cumplimiento de lo prometido en la propaganda: el seguro mutual, la ampliación a 244 mensualidades en lugar de 20 años. También se cuestiona el seguro obligatorio contra incendio -sin bonificaciones y por un avalúo que incluye el valor de los terrenos y cercos-, la falta de consideración de interés bancario sobre los depósitos de garantía, la falta de reserva de terrenos para escuela en los barrios Arroyito y Mendoza, el hecho de que los adquirentes debieran pagar por el desmonte y nivelación de las calles, etc.[354]

La forma en que estas acusaciones fueron planteadas y las alternativas del conflicto protagonizados por los adquirentes de las viviendas serán analizados en un próximo capítulo. Lo cierto es que cuando se esperaba que el poder público se esforzara en comprobar la veracidad de las acusaciones, se suscribe un primer contrato de rescisión.

LA RESCISIÓN

En octubre de 1929 la empresa insiste en sus reclamos de nuevas órdenes de construcción, mostrándose predispuesta a rescindir el contrato a pesar de "*las legítimas utilidades esperadas*"[355]. En realidad sus problemas no se debían tanto a la falta de

354 Ver participación del concejal Campos **HCD DS 1933** pp 1165-94, Nota Comité Pro Defensa al Ministerio de Gobierno de la Provincia. **La Tribuna** 23.12.1930

355 Incluyen una planilla demostrando una pérdida mensual de $13995 según un listado que incluye sueldos y costos financieros (Sr. Camani $1100, Ing. Multedo $1100, Ing. Mentzel $850, Sr. Camani $300, 2 administrativos $400, 2 capataces $700, 2 serenos $600, alquiler de oficina $300, varios $300, intereses capital terreno $4478, capital de giro $3333, interese capital plantel $533) omitiendo los gastos de propaganda que ascienden a $1500 mensuales y los intereses sobre casas entregadas y no pagadas

nuevos encargos, como a las dificultades en las ventas que le impedían hacer efectivo el pago en títulos por las viviendas. En Buenos Aires se estaba planteado una crisis similar logrando la rescisión del contrato en diciembre de 1929, tras duros y comprometedores debates en el HCD a los que nos referiremos más adelante.

El primer contrato suscrito por el presidente de *La Vivienda del Trabajador*, Fernández Moreno y el Sr. Rossi el 9 de noviembre, establece que la empresa dispondría libremente de todo terreno en los que no existiesen viviendas o construcciones, siempre que la VT no dispusiera la construcción de nuevas unidades dentro de los 30 días de la sanción de la ordenanza aprobando el convenio. En el caso que no hubiera adjudicatarios, la VT se comprometía a comprar las viviendas remanentes a los 6 meses de la promulgación, corriendo los gastos de escrituración por ambas partes. Al dilatarse el tratamiento de esta propuesta, que debía contar con la aprobación del HCD, se firma un segundo convenio en los primeros meses de 1930 sustituyendo algunas cláusulas con mayores beneficios para la empresa[356].

Hay un primer dictamen favorable a los términos del contrato de rescisión, pero en un segundo dictamen del mes de junio, firmado por Morcillo, Sivori y Neumayer, se defienden los intereses del municipio extendiendo a un año los términos de la transferencia de las tierras y fijando, como era lógico al espíritu de la ordenanza contrato, que las casas sin vender quedarían en manos de la empresa, manteniendo el depósito de garantía hasta la liquidación del contrato de rescisión. Las presiones por aprobar el contrato, tanto de la oficina de la VT como de la empresa, no cesaron, pero con el golpe de septiembre de 1930 y la disolución del HCD todo se suspende.

Al principio de su gestión el intendente *de facto* Alejandro Carrasco se muestra muy interesado con los reclamos de los adquirentes al punto que el 13 de noviembre de 1930 nombra una comisión investigadora para evaluar la calidad de las construcciones, eximiéndose de laudar por carecer de las facultades necesarias. Sin embargo el 16 de diciembre, sin esperar los resultados de dicha investigación, firma un tercer contrato en términos todavía más favorables a la empresa, en tanto , entre otras cláusulas, el municipio se comprometía a comprar todas las viviendas que no hubieran podido ser vendidas[357].

---

356 La empresa dispondría de los terrenos de inmediato, si bien la VT se reservaba un plazo de tres meses para ordenar nuevas construcciones, además de comprometerse a comprar las viviendas terminadas el 1 de julio, e inmediatamente después de terminadas en las que estuvieran en ejecución.

357 Por este nuevo acuerdo la VT se comprometía a comprar las viviendas no enajenadas con sus correspondientes lotes por un total de $1.469.070 que serían abonados con títulos a la par. El depósito de garantía se mantendría en forma proporcional para responder por los eventuales defectos de construcción de aquellas casas con menos de 1 año de escrituración. Cualquier disidencias sería resuelta por amigables componedores

"Reconocida la necesidad y conveniencia de rescisión del contrato, y de las consideraciones que señalan la urgencia formuladas por directorio de La Vivienda del Trabajador y la empresa, el Departamento Ejecutivo considera justa la negativa de la empresa de hacerse cargo de las viviendas no vendidas y designa al Escribano Vila a otorgar la correspondiente escritura"

Finalmente, la empresa terminará enajenando las tierras vacantes a otra a otra firma -Mercanter- colocándose en posición de insolvencia y haciendo desaparecer toda garantía real. Todo esto en medio de un largo conflicto en el cual el único perjudicado es el tesoro municipal, es decir todos los contribuyentes. El fracaso de *La Vivienda del Trabajador* no fue sólo es el fracaso del emprendimiento más ambicioso de la gestión municipal hasta ese momento, sino de toda una perspectiva de nuevos modos de entender el ejercicio del poder a escala local. Pero sobre eso avanzaremos en los próximos capítulos.

CAPITULO 6

EL CONFLICTO

EL EFECTO PARADOJAL

Que la *cuestión vivienda* se instituyera como una faceta jerarquizada de la *cuestión social* fue un hecho asociado a la potencialidad conflictiva del *pobre urbano*[358] en relación al alto costo de los alquileres. Pero también estuvo asociada a la peligrosidad adjudicada a cierto hábitat de los trabajadores considerado como foco generador de enfermedades y pestes primero, y como potenciador del descontento y de la difusión de *ideas disolventes* después. El *conventillo* era el paradigma de ese hábitat insalubre y peligroso. Era necesario erradicar el hacinamiento de sus cuartos, el obligando uso común de las letrinas, fogones y lavaderos, pero sobre todo, la socialización -imperativa y permisiva a la vez- del patio, sin barreras familiares, de edades o de sexos.

La alternativa subyacente en los distintos proyectos reformistas era el fomento de *ciudades o barrios obreros;* mundos urbanos alternativos, próximos a las fuentes de trabajo, concebidos como maquinarias de orden e integración. Se los imaginaba como enclaves preferentemente periféricos, con una topografía codificada que definiera conductas, relaciones y rituales para inculcar nuevos valores de orden, regularidad y previsión respecto al trabajo, la familia y el dinero. Sin embargo no pocos advertían sobre su probable efecto paradojal. Estas *ciudades obreras* no sólo repetían las imágenes

358 Nos referimos a esa nueva condición de pobreza identificada en relación al proceso de urbanización pos industrial. Ver SUTCLIFFE A. "In Search of the Urban Variable" en **The Pursuit of Urban History**. E.Arnold 1983.

de las *company towns*, sino que compartía sus riesgos. Las indudables ventajas relacionadas a la fijación, dependencia y controlada reproducción de la mano de obra debían ser sopesadas en relación al riesgo potencial de violentos movimientos de protesta abonados por la concentración, el aislamiento y la comunidad de intereses, como tan bien lo habían demostrado los casos de Lowell y Pullman en Estados Unidos[359].

Como veremos, algo de esto va a ocurrir en los barrios de *La Vivienda del Trabajador* sede de un movimiento social urbano de características extraordinarias, liderado por una asociación de vecinos -el *Comité Pro Defensa-* que encabezará una campaña de denuncias contra la institución y la empresa constructora, reclamando un 40% de reducción en el precio de las viviendas y usando el *no pago* como medida de presión. Este movimiento que comienza en 1929, logrará que tres años después más del 80 % de los adjudicatarios se nieguen a pagara sus cuotas, poniendo en cuestión la gran obra pública de este nuevo modelo de *ciudad activa*. Un movimiento triunfante que obliga al municipio a otorgar un 30% de rebaja en 1933 y el otro 10% dos años más tarde.

Demostraremos que a pesar de su carácter local y de estar liderado por asociaciones estrictamente vinculadas a sus residentes -por fuera y hasta en oposición a los partidos políticos tradicionales- su fortalecimiento en la lucha es lo suficientemente significativo como para que algunos de sus líderes formen un partido político -el *Liberación-* que alcanza el quinto puesto en las elecciones de 1932 y dos concejales propios en 1934. Un partido que convoca simpatías por su defensa del vecino como consumidor de servicios urbanos, mucho más allá de las primeras reivindicaciones ligadas a los tres barrios de construcción municipal.

Pondremos en evidencia que una de los principales razones del éxito de este movimiento será su cohesión, posibilitada y fortalecida por la excepcionalidad urbana, arquitectónica y de gestión de los tres barrios de *La Vivienda del Trabajador.* Un fuerte sentido de identidad y comunidad al que concurría su carácter de *barrio obrero*, potenciado por la singularidad de su imagen de *barrio jardín*, lo que permite explicar los notables niveles de virulencia y eficacia que alcanzara este alzamiento de protesta y resistencia protagonizado por los habitantes.

Cuando analicemos las alternativas del conflicto será posible constatar por parte de las autoridades municipales, la misma debilidad para mediar entre las presiones de los adquirentes y de la empresa que habían evidenciado durante los procesos de contratación

---

359 Ver WRIGHT G. **Building the Dream**, Mit Press, 1983

y ejecución. Quedarán en descubierto tanto los indudables compromisos contraído con los constructores (al menos de algunos miembros del gobierno municipal), como la dependencia electoral, financiera y jurídica frente a una obra que se habían empeñado en realizar. Una ambigüedad que no hace sino poner en relieve las dificultades para distinguir límites y prioridades entre intereses públicos y privados, propios de una gestión local en transición

ANTECEDENTES EN BUENOS AIRES

El conflicto de *La Vivienda del Trabajador* no fue un proceso ni aislado ni único en el país por esos años. También la opinión pública y el mundo político de la ciudad de Buenos Aires se vieron agitados en relación, en este caso, a la Compañía de Construcciones Modernas que, alarmada por la falta de interés en la compra de las viviendas ya concluidas, presiona para lograr la rescisión del contrato. Hasta aquí las similitudes. Los términos contractuales entre el municipio y la empresa no eran los mismos, ni tampoco los sectores y los ámbitos en los que estas disputas se dirimieron.

En Buenos Aires se trataba de un emprendimiento empresarial que contaba con el apoyo -parcial- del crédito del municipio, haciéndose la empresa responsable de todos los procesos administrativos, constructivos, y sobre todo, de venta de las viviendas. Sin embargo cuando comienzan a negociar la rescisión, lo que piden es ceder las 4.232 viviendas construidas, vendidas o no, al municipio, junto con la responsabilidad de cumplir con el servicio de los títulos, a cambio de una suma al contado cubriendo lo que la empresa hubiera llegado a cobrar[360]. Lo arbitrario de esta demanda era más grave si tenemos en cuenta las mencionadas denuncias de vecinos, concejales y hasta de la CNCB sobre la falta de calidad de las construcciones, y las dificultades para venderlas.

La confrontación, en este caso, se dirime en el ámbito político, en la sede del HCD, a través de figuras como las de Saldano y Nuñez Lozano por el radicalismo, Penelón por el Partido Comunista, Américo Ghioldi para el socialismo, González Maseda por el PSI[361]. No obstante no hacen sino hacerse eco de las protestas y demandas de los

360 Recordemos que a cargo de la empresa estaba un supuesto crédito de $3750 que cobraría con los $ 18.34 remanentes de las cuotas, más las cuotas íntegras luego del pago de las casi 240 cuotas necesarias para saldar el crédito municipal. Lo que la empresa pedía eran $2250 por casa ($9.522.000 en total) tomando en consideración las ventajas financieras y lo ya cobrado. Ver **Capítulo 4 Obras y Conflictos de la CCM**

361 José Penelón (1891-1954) uno de los fundadores y principales dirigentes del partido comunista, fundador posteriormente de una escisión frentista -Concentración Obrera- particularmente interesada en las cuestiones locales, fue varias veces candidato en las elecciones nacionales y concejal de la MCBA durante varios períodos. Américo Ghioldi (1899), militante socialista, de gran actuación en el congreso y el HCD, especializado en temas educativos, director del diario La Vanguardia en varias oportunidades. Manuel González Maceda, propietario de

vecinos, liderados entre otros por el mismo González Maseda que agrupados en distintas Comisiones de Fomento venían denunciando desde 1926 vicios constructivos, deficiencias urbanísticas y alteración de los términos contractuales. Un movimiento que en el último año se había reunido en una Junta Central de Barrios para demandar la intervención municipal y una reducción en el monto de las cuotas, provocando entre otras reacciones de la empresa, la publicación de un periódico *La Voz de los Barrios*, con el objetivo de dividir el frente de protesta.

En el tratamiento del contrato de rescisión quedan en evidencia las posturas de cada partido y sus compromisos con la empresa. El radicalismo es el que bregará por la aprobación de la rescisión. Había estado en el DE durante toda la década y por lo tanto le correspondía tanto la responsabilidad de la iniciativa, como de la inexplicablemente perjudicial reglamentación de 1924 de Noel y, sobre todo, de la inspección y aprobación de las obras a pesar de las denuncias de mala calidad de materiales y terminaciones, tanto de los adquirentes como de la CNCB. Su argumento es que el municipio había firmado este contrato como persona jurídica y no como poder público, y que por lo tanto no podía procesar judicialmente a la empresa por incumplimiento de sus obligaciones, siendo co-responsable de la mala calidad de las viviendas. De modo que la única manera de responder a las demandas era haciéndose responsable de las viviendas y pagando por ellas.

La oposición estará en manos de Penelón que rechaza cualquier arreglo y reclama el cumplimiento del contrato.. González Maceda, se limitará a subrayar la responsabilidad del Municipio por fallas en el control de las obras, el cumplimiento del contrato y la defensa de los intereses públicos y de los adquirentes, pero terminará apoyando los términos del proyecto de ordenanza del radicalismo. Pero el verdadero protagonista de los debates será Ghioldi, cuestionando los términos de la rescisión, especialmente el monto de la quita que correspondía hacer a la empresa, tomando en consideración lo ya cobrado por el excedente de la cuota, la compensación por la mala calidad de materiales y ejecución, las ganancias extraordinarias por cambio de los materiales reglamentarios y la modificación de planos, y una depreciación de los títulos que no se había producido.

Los debates tiene lugar el último día de sesiones ordinarias de 1929, alcanzando ribetes violentos. La quita -que en un primer momento por iniciativa de la empresa se había calculado en $1500 y según los socialistas superaba holgadamente los $2500[362],-

una de las viviendas y presidente de la Soc. de Fomento Rivadavia, quién en 1926 promovió las denuncias por vicios en la construcción motivando la formación de una Comisión Investigadora en el HCD

362 Para Ghioldi $750 corresponde a modificación de planos, $300 por uso de pino sueco en lugar del pino oregón especificado en el contrato, $600 por lo ya cobrado con los $18.34, $539 por los trabajos de Obras Sanitarias

se termina reduciendo a $1195 colocándose el municipio siempre en una situación de debilidad, cuando en realidad era la empresa la interesada en el contrato de rescisión y la única responsable del servicio de más de 40 millones en bonos, y de la venta de las viviendas rechazadas por los supuestos beneficiarios de esta iniciativa. En estos términos se termina sancionando la ordenanza N°3739[363] a altas horas de la madrugada, y bajo presión,

"redondeando uno de los negocios más escandalosos realizados a costa del erario municipal por inexcusable complicidad de las autoridades edilicias"[364].

La rescisión es seguida por lo que se califica como *"la proverbial incapacidad administrativa oficial de la que existen tantas y tan elocuentes pruebas"*, es decir el crecimiento del número de morosos ante una complacencia injustificada[365]. Nuevamente un caso de parálisis del poder público frente a su propia obra. Los supuestos fines sociales parecían inhabilitarla para desalojar a los morosos, mientras el clientelismo y el electoralismo incapacitaban a los partidos a reclamar medidas enérgicas para regularizar la situación. Frente a artículos periodísticos titulados *"Porque son pobres y no tienen trabajo van a la calle"*[366] sólo el partido socialista es capaz de hablar de privilegio, de demostrar que de esta manera la aventura era costeada por todos los contribuyentes, comprometiendo el tesoro municipal y su capacidad de acción en modo tal que quedaban abortada toda futura obra de perfiles distributivos que pudiera alcanzar a otros sectores desprotegidos.

"las finanzas actuales de la municipalidad no le permitirían soportar nuevos quebrantos en beneficio de barrios determinados mientras que otros más apartados, cuyos vecinos pagan impuestos a la comuna, carecen de los servicios públicos más elementales"

A pesar de una pérdida mensual de $99.000 sólo por las viviendas desocupadas, la situación se prorroga sin que ni siquiera las nuevas autoridades constitucionales se hagan cargo. Hay varios intentos de resolución -una comisión de administración mixta, un proyecto socialista para la regulación de la deuda- pero todavía a fines de 1933 nada se ha resuelto[367].

---

no realizados, $600 a la depreciación no producida de los títulos y, a todo eso, debía sumarse los descuentos por vicios de construcción además de la responsabilidad y los costos de la administración y venta de las viviendas. Una cifra que superaba los $3000 y por la que había que pelear ya que la demandante de la rescisión y la principal perjudicada sería la empresa.

363 **DS HCD MCBA 1929**, pp. 2829/2927

364 Concejal Campos **HCD DS 1933.** pp. 1172

365 Concejal Campos, socialista en Rosario, **HCD DS 1933**, pp. 1172 y sig., También es tratado en **La Vanguardia** 13 noviembre 1933 "El problema de las casas económicas".

366 Artículo en **La Jornada** 9.2.32, donde se habla de la inminencia de desalojo de 300 familias, de las cuales sólo algunas deben hasta 3 años de alquiler (coincidiendo con el traspaso al municipio) Nótese , sin embargo, que los deudores no alcanzan al 7%.

367 A pesar de las denuncias ante las nuevas autoridades constitucionales habrían tardado 8 meses en recibir respuesta del intendente, hasta que se sanciona otra ordenanza, la 4585 el 29 diciembre 1932, creando una asesora

VIVIENDAS CARAS

Más allá de la excepcionalidad urbana y de gestión, y de la ambigua relación de las autoridades con la empresa y los adquirentes, otras circunstancias concurrieron a explicar el conflicto en torno a *La Vivienda del Trabajador* en Rosario. Nos referimos al costo de las viviendas y la crisis económica de 1929 que crearon el ambiente para intentar un cambio en las condiciones contractuales, ambiente en el que los conflictos que se estaban desarrollando en Buenos Aires abrían un campo de referencia para legitimar el descontento y orientar las acciones

Respecto a los costos, a pesar de las expectativas de un notorio abaratamiento por las modalidades constructivas y de gestión, el precio de las viviendas aceptado en la ordenanza contrato superaba los del mercado. Pero a esto había que agregarle otros factores que agravaba la situación. En primer lugar los costos financieros derivados del intento de garantizar cierto atractivo en los bonos en un mercado saturado[368]. En segundo término la autorización para que la empresa cobrara el terreno que excediera un mínimo fijado sobre un precio acordado con el municipio -y que por lo menos triplicaba el precio de compra. Y esto se dio en la totalidad de los casos ya que ese terreno mínimo sólo era posible en la urbanización del Barrio Arroyito que, cuando efectivamente se construye, se hace con otra distribución agregando importantes porcentajes de tierra extra como entradas laterales[369]. Pero además se incorporaron otros gastos inesperados a las mensualidades de los que se quejaban los adquirentes como los de Obras Sanitarias, seguro de vida, pavimento, ensanche de vereda, póliza de incendio y escritura, además de otros costos ocultos como los del transporte a mayor precio o el aumento en el consumo de electricidad por pérdidas en las instalaciones. La siguiente tabla ilustra el alcance de estos sobreprecios con algunos ejemplos brindados por el Comité Pro-Defensa[370],

para la administración formada por el DE y los adquirentes, vetada por el nuevo intendente Vedia y Mitre que tarda cuatro meses en enviar un proyecto alternativo. En el interin A. Justo, concejal por el Grupo Comunal Socialista presenta un proyecto de regularización de las deudas, reorganizar la administración y ordenamiento de la recaudación, que se evita tratar Campos en Rosario. **HCD DS 1933**, pp. 1172 y sig.

368 Con el 8% de interés y 2% de amortización anual, a diferencia del 7% y 1% de la CCM o del 6% de las recientemente emitidas cédulas del BHN. Ver **Capítulo 4. La primera ordenanza**

369 El precio de compra no debió exceder los $2 o tal vez $3 el m2, sin embargo la empresa pretendió cobrar $27,28, y por arbitraje la VT logró reducirlo a $9.57 el m2 Ver **Capítulo 5 Las trazas.**

370 **ET HCD Diciembre 1929**, f.4307.

tipos	cuota	seguro	extras	terreno	real	excedente	% sueldo .
A	66	2.70	21.70		87.00	31.50%	53 %
B	84	3.78	22.00	18	127.78	52.11%	61 %
C	114	6.31	30.00	18	148.40	30,17%	52 %
D	150	7.51	46.50	18	214.50	41.00 %	57 %
D	150	7.51	36.50	18	212.01	34.50%	56 %

Tabla 14Costo definitivo de las viviendas y su relación a los sueldos posibles

De esta manera las cuotas superaban holgadamente los alquileres corrientes en el mercado, aún de viviendas en el centro urbano. En este sentido valgan las cifras aportadas por el concejal Antelo sobre el total de viviendas existentes en Rosario que demuestran la importancia de la oferta por debajo de las mensualidades requeridas por *La Vivienda del Trabajador*[371]

habitadas p/propietarios	15.758	1 pieza	8.522
alquiler hasta $50	13.123	2 piezas	12..920
alquiler hasta $100	9.353	3 o 4 piezas	15.123
alquiler hasta $150	3.960	5 o + piezas	7.873
alquiler hasta $200	2.630		

Tabla 15 Número de viviendas en Rosario según monto de alquiler y n° de piezas

En cuanto a la crisis de 1929 -y sus secuelas de cierre de comercios e industrias y desocupación- afectó en forma directa y casi inmediata el mercado inmobiliario. La recesión provoca la falta de pago, la desocupación de un alto porcentaje de las viviendas y una reducción de los alquileres entre el 20 y el 30%, alcanzando hasta el 40% en el caso de las viviendas más espaciosas Esta situación termina siendo reconocida por el mismo municipio que ordena una rebaja del 30% en la valuación de las propiedades cuando se realiza el nuevo padrón de la Cía de Obras de Salubridad en 1934[372].

Otra de las consecuencias indirectas -pero de mayor trascendencia en la vida institucional y política del país- fue la "revolución" de septiembre de 1930 y la suspensión del sistema constitucional de gobierno y de los canales habituales de mediación democrática y de los partidos políticos. Estas circunstancias posibilitaron la firma de un contrato de rescisión pleno de debilidades, en términos absolutamente inaceptables para los intereses del municipio, en contradicción con el último proyecto en discusión en el HCD, y que terminó de desplazar el conflicto a una disputa entre los adquirentes y el gobierno municipal, mucho más lábil y dependiente que la empresa.

371 **DS HCD 1919** sesión del 13 junio 1929. Antelo, concejal del PDP, fue uno de los miembros más importante del Centro La Propiedad, siendo varias veces miembro de su comisión directiva y cumpliendo todos los récords de afiliación.

372 Este tema será extensamente comentado en la revista **La Propiedad**

LOS ACONTECIMIENTOS EN ROSARIO

Ya nos hemos referido a cómo los barrios de *La Vivienda del Trabajador* fueron considerados como experiencia modelo de un nuevo tipo de gestión municipal, en los que se ponderaba -espejada- la idoneidad del gobierno y, particularmente, del PDP. Cuando en diciembre de 1927 se concluyeron las primeras viviendas y crecía su instrumentación como propaganda política, hubo una primer oleada de comentarios críticos sobre imprevisiones urbanísticas. Será el mismo DE quien nombre una Comisión Vecinal como órgano mediador encargado de la gestión de las primeras demandas relativas a apertura de calles y a la prohibición de construcciones que no fueran en mampostería en las inmediaciones, como un recurso para asegurar la calidad urbana de los barrios[373]. Simultáneamente, un primer conflicto en torno a los cambios en los procedimientos de escrituración y la fijación del precio de la tierra atrasa la adjudicación y entrega de las primeras viviendas[374].

Pero no tardan en surgir los primeros indicios de la crisis. En enero de 1929 se inicia cuatro juicios de ejecución por deudas. En mayo se hace explícita la alarma frente a la falta de interesados que se justifica por la generalizada baja de los alquileres y el gran número de viviendas desocupadas en la ciudad. A pesar de la *"agresiva"* propaganda el número de viviendas sin vender es alarmante. Se elimina toda restricción a los posibles adquirentes y comienzan a hacerse oír los primeros reclamos de los adjudicatarios a través de una organización propia.

En marzo de 1929 los adquirentes del primer grupo de viviendas habían fundado el *Club Social Barrio Parque*, con sede propia en una de las casas, con el objeto de *"estrechar vínculos de sociabilidad como también efectuar reuniones y entretenimientos de carácter cultural, físico y deportivo"*[375]. A fines de septiembre hace su aparición un *Comité Pro-Defensa*, fijando su domicilio en la misma casa y compartiendo varios nombres en la comisión directiva, entre ellos Mariano Ferrer Más y Ernesto Schmitd que permanecerán en la conducción durante todo el conflicto. La primera acción pública es un memorial en el que se pide la construcción de bocas de tormentas y veredas de ancho

373 Decreto del 16.4.1928, **HCD ET Mayo 1928** f.610. Esta medida, la prohibición de ranchos y casillas, era un recurso que desde el siglo pasado se usaba para distinguir el área urbana, consolidada, en relación a los suburbios. Por la ubicación notablemente periférica de los barrios, fue necesario recurrir a normativas especiales para desalentar las construcciones precarias

374 Ver, por ejemplo **La Gaceta Comunal** 15.4.1928 sobre cómo con 160 viviendas lista para ser ocupadas debieron atrasarse varias veces la ceremonia de la entrega, cuyo primer lote de 20 casa se concreta con gran despliegue periodístico el 31 de marzo de 1928

375 Carta al HCD del 20.3.1929. **HCD ET abril 1929** f.580

reglamentario y la exención del pago del afirmado. El petitorio se ampara en el no cumplimiento de los fines sociales de la obra

> *"Los pueblos modernos, la civilización y las corrientes nuevas introducidas en la filosofía del derecho actual contemplan de una manera especialísima el bienestar común y es por tanto la preocupación constante de los gobiernos ora buscando remedios a los males, ora equilibrando dificultades económicas o bien regulando el problema complejo de la vivienda propia por medio de edificaciones higiénicas y baratas"*[376]

Fines que habrían sido desvirtuados por el alto costo de las viviendas, agravado por los agregados imprevistos relativos a pavimentos, terrenos y seguros

> *"porque no ha sido tratada en su parta financiera con la serenidad matemática que aconsejan los cálculos y la independencia necesaria de capitales particulares, y si eso fue hecho luego se desvirtuó" "sus desventajas económicas se han desvirtuado tanto que no solamente puede equipararse sino que están en desventaja con otras corporaciones particulares que a diario hacen sus propagandas por la prensa; pero con el agregado que las particulares venden en el punto de la ciudad que el interesado desee y le edifican a su gusto".*

En suma denuncian que se trataría de "*una empresa comercial cualquiera*" que ha especulado con el fraccionamiento del terreno, con los precios de venta y con la edificación, traspasando el contrato a otras empresas con el consecuente desmejoramiento de los materiales empleados.

Por esos días *La Vivienda del Trabajador* publica un aviso llamando a visitar los barrios, y acusando recibo de los duros términos del memorial

> *"Ud. debe hacerse propietario con el alquiler que paga actualmente. No se deje convencer por una falsa propaganda en contra de un bien que ofrecemos y no conoce".*[377]

El 19 de noviembre de 1929, el mismo día de la firma del primer contrato de rescisión entre Rossi y Borghi, presidente de la VT, el *Comité Pro-Defensa* presenta un segundo petitorio redactado por un abogado y con respaldo de un ingeniero que no nombran. En él hacen una minuciosa enumeración de las deficiencias constructivas: cloacas sin cámaras ni subcámaras, pérdidas en las instalaciones eléctricas, mala calidad de las aberturas y de los tirantes del cielorraso, insuficiencia en los hidrófugos y en el aislamiento de los techos. Además denuncian que los excedentes en las mensualidades estarían violando la ordenanza contrato[378], y reclaman una reducción de los intereses y amortización hasta equiparar las vigentes en Buenos Aires (del 8 y 2% al 6% y 1%). Presentado como *medida de amparo a costa de abandonar las casas* reclaman la nulidad de la escritura, un mes de gracia por año de pago, revisión liquidaciones, devolución de los excedentes en la escritura, re-evaluación edificaciones e investigación

---

376 **ET HCD Diciembre 1929** f.4297.

377 **La Unión Comercial** 19.10.29

378 Seguro mutual no concretado, seguro contra incendio obligatorio incluyendo en su monto los costos del terreno, escritura cara y extorsiva, en lugar 20 años 244 mensualidades. Según sus cifras, incluyendo los costos de las obras sanitarias, seguro de vida, excedentes terreno, pavimento, vereda y escritura las cuotas tienen un sobre precio entre el 26% y el 75%.. **HCD ET dic. 1933.** f.6827/37

y proceso a los culpables (empresa o funcionarios). Por su fecha este documento permitía el procesamiento a la empresa y, a pesar de no ser considerado en su momento, será posteriormente usado por el DE en sus negociaciones con los tenedores de títulos.

La reacción es inmediata. A los pocos días el HCD aprueba una rebaja del pavimento "*por ser obra netamente comunal tiene obligación moral que no fracasen los propósitos de bien social perseguidos*"[379]. Cinco días más tarde Cafferata, director técnico de la VT, hace su alegato para levantar "*cargos gratuitos*". En este informe -en que el que nunca se afirma a la calidad de las construcciones- se desvinculan responsabilidades por incumbencias de otras reparticiones o por lo "*permitido*" por la ordenanza contrato, y se enumeran las acciones de control de obra y modificación de las especificaciones técnicas cuando algunas de las falencias fueron consideradas inadmisibles[380].

En los primeros meses de 1930 se firma el segundo contrato de rescisión y se habilitan 120 viviendas del Barrio Arroyito. Para ese momento es claro que el conflicto ha tomado estado público. Para esa ocasión la prensa sugiere que las dificultades para adjudicar las viviendas podían responder a *"las dificultades expuestas por los adquirentes que habitan el barrio Parque*", pero también a que eran caras y "*que se prefiere vivir en el centro del municipio pagando altos alquileres*". Ya en ese momento se ironiza sobre un Directorio de la VT "*que lo menos que hace es dirigir*" y sobre el grupo de "*vividores a la gorra*", que habita los barrios sin pagar[381].

Después de largas tramitaciones el Intendente Vilela envía el convenio de rescisión al HCD. En junio se propone su aprobación ampliando a un año el plazo para transferir las viviendas a la VT, quedando las no vendidas a cargo de la empresa y dejando reteniendo el depósito de garantía hasta liquidación total del contrato de rescisión, pero no llega a tratarse. Algunos días después del golpe del 6 de septiembre *La Vivienda del Trabajador* da por suspendida definitivamente las obras y se multiplican las demandas de la empresa. El 6 de octubre, a días de asumir Alejandro Carrasco como Comisionado Municipal recibe a la *Comisión Pro-Defensa* del barrio Parque que lleva, por resolución de una asamblea del día anterior, un memorial firmado por todos los vecinos. En este se pide se investiguen tanto la oficina municipal como la empresa, así como los defectos de

379 **HCD DS 1929.** Sesión del 14.12.29

380 **ET. HCD Dic.** f.6839. Entre ellos estaría el aumento del ancho de las puertas de entrada, una lechada de cemento alisado en el contrapiso bajo madera, veredas de 60 cm en la parte posterior de las viviendas C y D, viga de encadenado en las plantas altas luego de comprobar muchas fisuras, lechada de cemento previo revoque en paredes sur y este, antepechos de hormigón. También se habrían rechazado ladrillos de a miles y marcos y aberturas hasta 100 por vez.

381 **La República** 14.11.1930

construcción para rehacer lo que esté mal y concluir lo que no fue hecho. Además solicitan ser parte tanto de la comisión como de un posible arbitraje, y tomar siempre en cuenta "*el valor real de las propiedades*", tasando cada una si fuese necesario. El intendente se excusa por tener a su cargo solo tareas ejecutivas y urgentes, pero promete nombramiento de una Comisión Investigadora y solicita, con recomendación de urgente despacho, que el DOP establezca si las construcciones se ajustan al contrato[382]. En esos días también hacen su aparición pública una *Comisión Vecinal* del barrio Mendoza presidida por "*el vecino Antonio Domínguez*" y una *Comisión Pro Defensa* del Barrio Arroyito presidida por Ramón Loza[383].

Sorpresivamente el 6 de diciembre -en lo que la prensa denomina "*presente griego de los Demócratas para la ciudad de Rosario*"-[384] Carrasco por decreto aprueba el convenio de rescisión en términos absolutamente beneficiosos para la empresa. El *Comité Pro Defensa* -que ahora reúne a los tres barrios- envía telegramas al Ministro del Interior y al Ministro de Gobierno Provincial[385], haciendo públicas sus denuncias, con acusaciones directas a algunos funcionarios[386], para impedir la escrituración de un convenio *"que lesiona intereses de los adjudicatarios y al municipio en más de 2 millones"*. Por supuesto hay voces contrarias al Comité[387]. De todos modos el convenio es refrendado el 28 de diciembre.

EL NO PAGO

Con 1931 comienza otra etapa en la que la falta de pago deja de ser una conducta aislada de algunos adquirentes para ser asumida como medida de resistencia[388]. Este

---

382 **La Tierra** 7.10 1930

383 **La Capital** 14.11.1930 y **La Tierra** 17.11.1930

384 **La República** 7.12.30

385 Reproducido en **La Tribuna** 23 diciembre 1930 y en **La Tierra** 20 diciembre 1930

386 Entre otros a Nicanor de Elía. Director de Bco. y VT cuando se cambia ordenanza escritura, apoderado luego de Rossi e Hijos, negocia contrato de rescisión siendo al mismo tiempo director del Bco. Provincial de Santa Fe.

387 **La Capital** 27.12.30 En una nota firmada por Dogoberto Rivera se los acusa de verdugos de un noblísima iniciativa, censores que arremeten contra los derechos de la municipalidad de contratar o rescindir según sus conveniencias, sembradores de inquietud, hacen perder la fe a gentes sencillas que se encontraban conformes de haber comprado su vivienda, pretende abrogarse la representación de los pobladores construyendo un pretencioso castillo de naipes de sus reclamaciones, Luego explican por qué las rebajas conseguidas en Buenos Aires no tienen por qué extenderse a Rosario.

388 En este sentido existe una denuncia del concejal Campos, refrendada por declaraciones del propio directorio del VT. Aparentemente gran número de los supuestos adquirentes no eran más que parte de una maniobra de la Empresa que, ante la falta de interesados, recolectaba personas dispuestas y les pagaba la cuota de garantía con lo que legalmente la VT debía entregarle de inmediato bonos por el total de la vivienda. Por supuesto, estos adquirentes "especiales" no abonaban ninguna cuota más.

cambio de estrategia es liderado por la Comisión del Barrio Arroyito luego de una renovación de autoridades por la que Manuel Varón, el hasta ese momento un desconocido, pasa a integrarla como tesorero[389]. De la denuncia y el reclamo de mayores servicios o reparación de las viviendas se pasa a una demanda concreta - una disminución de las cuotas reduciendo los intereses de un 8% a un 4%- para la que piden el apoyo de las otras asociaciones.

"La reducción de sueldos y jornales y la situación difícil porque atraviesa el pequeño comercio ha afectado también en forma considerable a aquellos propietarios a largo plazo que acarician el sueño de la casa propia. Para los adquirentes de estas viviendas el problema se presenta con visos de mayor seriedad que para el simple inquilino de una casa de renta puesto que habiendo aceptado el compromiso y firmado una escritura no puede retroceder en su acción y deben continuar siendo responsables de las cuotas...se lo permita o no su situación económica precaria surgida a raíz de la crisis"

Casi inmediatamente después -el 28 de febrero- el diario La Tribuna notifica sobre la decisión de resistirse al pago de las cuotas hasta que el HCD o la VT no otorgase una rebaja del 40%. En marzo extienden las demandas a la supresión del medidor de agua corrientes[390] al tiempo que insisten en conocer el dictamen de la Comisión investigadora, enviando nota con pedidos al Ministro de Gobierno provincial

"Desvirtuando el espíritu y los principios fundamentales de la ordenanza que creo la construcción de las casas baratas municipales, la autoridad encargada de velar por la defensa e intereses de una colectividad humilde y numerosa creyó ver en la conquista del hogar propio la satisfacción de sus más grandes ideales de emancipación económica, contempló con un apresuramiento impropio de la ocasión, y en primer término las exigencias de una empresa que hizo uso y abuso de sus atribuciones al amparo de un régimen de desmoralización y corrupción administrativa. Pero la Comisión Investigadora no se ha expedido a pesar de que 500 adquirentes esperan su dictamen. Que el Sr. Ministro interponga su autoridad para que se cumplan los nobles propósitos que condujeron al encumbramiento del superior Gobierno Provisional de la Nación y la Intervención Provincial"[391].

Como contraofensiva la empresa había publicitado la visita de dos directores Técnicos de la CNCB[392] que *"a pedido de los constructores"* revisan prolijamente las obras y no sólo hacen una evaluación favorable, sino que proponen adoptar el sistema de cielorrasos para la Comisión. El 31 de marzo la Dirección Técnica de la VT presenta otro informe en el que adjudica las deficiencias constructivas a una confabulación de subcontratistas y obreros que burlaban la confianza de los inspectores[393]. Se admite que

---

389 La nueva comisión había asumido el 13 de enero y esta es la resolución de la asamblea del 6 de febrero. **La Tribuna** 7 febrero 1931.

390 **La Capital** 5 de marzo 1931, además demandan medidas de urbanización a ese sector "*completamente abandonado a su suerte*".

391 Carta de la ahora Comisión Pro-Defensa de Barrios Municipales del 31 de marzo de 1931. **ET HCD Diciembre 1933** f.857

392 **La Tierra** 1º de febrero 1931. Uno de ellos era Hale Pearson, familiar del primer presidente de la Cía de Construcciones Modernas

393 **ET HCD dic. 1933** f.6864. La carta es patética, los desperfectos estarían en rincones o en lugares donde era fácil cubrir la falla durante la ausencia de los inspectores de obras.

los materiales eran malos, que había uniones sin soldar, caños aplastados con martillo y sifones mal conectados... pero que esto escapaba a su responsabilidad

"por estar en 100 casas construidas en serie es fácil burlar cuando no hay conciencia con el material defectuoso o efectuar trabajos en forma rápida y deficiente buscando más lucro"

Mientras tanto en el mes de abril y luego de algunas visitas de inspección, el DOP bajo la dirección del ingeniero Morgantini realiza una encuesta con formularios impresos donde cada propietario debía indicar en forma clara los defectos de la casa sin incluir los correspondiente a Obras Sanitarias ni instalaciones eléctricas. Fueron 185 las respuestas, la mitad de ellas reproduciendo un texto de reserva de derechos provisto por el Comité Pro-Defensa[394]. Las denuncias más frecuentes son grietas en los cielorrasos (62%), carpintería mal colocada, de mala madera o con hendijas (60%), herrajes de mala calidad (41%), humedades (43%), revoques (28%) y hundimiento piso de mosaicos (18%)[395]. Pero también hay quejas que exceden lo reclamable y se refieren a criterios de terminación aceptados por la ordenanza y que se consideran indignos, desde los baños sin azulejos y las medianeras de 30cm, hasta la falta de galerías y de celosías. También se aprovecha para hacer algunas observaciones sobre los proyectos, principalmente la ubicación de los baños hacia el frente, la falta de atención a las denuncias, las reparaciones mal hechas y, sobre todo, el alto costo de la cuota que es una de las claves para entender las protestas

"las deficiencias excepto las paredes húmedas serían llevaderas si la cuota estuviera en relación. No sé por qué al trabajador del interior se lo puede explotar tanto más que en Buenos Aires"

En mayo la VT comienza a conminar el pago bajo amenaza de ejecución hipotecaria, eligiendo como caso piloto a algunos directivos del movimiento, particularmente Varón. El 1° de julio el *Comité Pro Defensa* envía un nuevo petitorio al interventor provincial solicitando por primera vez en forma explícita una quita del 40% en el precio de las casas *"a fin de ajustar su costo al valor real intrínseco que representan"*. Además piden la intervención de las autoridades para aclara *"la sospecha"*

---

394 Realizadas con un formulario impreso sus resultados constan en 190 folios **ET HCD Dic. 1933** comenzando por el 6865.

	B.Parque	B.Arroyito	B.Mendoza	Total	porcentajes
dicen no tener problemas	5	1	2	8	4.5
copian introducción Comité ProDefensa	61	17	15	93	50.0
total	135	30	20	185	100
porcentaje de las construidas	35%	26%	20%	31%	

395 Otras quejas se refieren a la calidad de mosaicos, sanitarios e instalación eléctrica, rajadura en los tapiales, grietas en las paredes donde muchos ya colocaron llaves, mala pintura, mal asentamiento pisos y paredes, falta de cámaras sépticas, mal aislamiento térmico del techo, falta de zócalos en escalera, chimenea con muchos codos que se obstruye, falta de profundidad de cimientos, mal desagüe de techos y canaletas, falta de ventilación en el WC, falta de agua caliente en cocinas, lavatorios y duchas, algunas aberturas sin banderolas, falta de nivelación y desagüe de patios, falta de ventilación en pisos de madera.

de un negociado escandaloso y para liberar a los adquirentes de los vínculos con "*una escritura pública y adquisición forzosa de una vivienda viciada de defectos constructivos*"[396]. Este los recibe y promete evitar cualquier medida punitiva contra ellos hasta que instituyan las autoridades legales[397].

El 19 de agosto el ingiero. Morgantini entrega su dictamen en el que refrenda, e incluso amplía, la mayoría de las acusaciones de los adquirentes y aconseja conminar a la empresa a que salde las deficiencias o bonifique a los adquirentes.

> "*la amplia libertad concedida por el pliego de condiciones que sirvió de base a la obra, a la empresa Constructora, agregada a la circunstancia de haberse apartado esta con frecuencia de lo establecido en las disposiciones de aquel, han determinado una serie de deficiencias importantes que afectan a la obra en sus diversos aspectos y se traduce en serios inconvenientes, cuando no en verdadero perjuicio para los propietarios de las casas. Por estas consideraciones...corresponde conminar a la empresa a que dentro de un plazo breve proceda a la reparación de todos los trabajos mal ejecutados y en los casos en que ello no fuera posible a la bonificación de los adquirentes, de las estructuras respectivas*"..[398]

Dentro de estos informes se hacen algunas observaciones que implícitamente comprometen a autoridades y funcionarios municipales. La ambigüedad del pliego que dejó librado a criterio de la empresa detalles "*que debieron ser reglamentados clara y categóricamente*"[399], la imposibilidad de imaginar cómo el DOP pudo aceptar la supresión de cámaras en la instalación cloacal, indispensables por sentido común y por reglamento, la aprobación de la instalación eléctrica *"por inspectores dependientes de la Sección Electricidad y que ya no pertenecen al personal"*.

Aún cuando el informe es mantenido en secreto, da nueva fuerza al *Comité Pro Defensa*. En la asamblea de 25 de octubre se habla de una posible abstención general de pagos si no se dan a conocer el informe de la *Comisión Investigadora*. El 29 se entrega un nuevo petitorio en el que advierten que aún cuando saben le asiste el derecho de reclamar nulidad contrato por vicios ocultos y violación de las ordenanzas, prefieren resolución amigable en la que la Municipalidad asuma su carácter de contratante[400]. A la quita del 40% suman la demanda de una reducción en un 50% de los excedentes en las cuotas, de la acreditación inmediata de la entrega en concepto de garantía, de rebajar los pavimentos y de modificar el cobro de servicios.

Mientras tanto la empresa hace su descargo declinando toda responsabilidad en tanto que ha cumplido el contrato con la fiscalización de la VT y sus responsabilidades

---

396 **ET HCD dic. 1933** f.6861. En este sentido se demanda una resolución parecida a la de Buenos Aires que en su artículo 13 otorgaba 30 días para que los adquirentes renunciara a sus derechos de comprador

397 **La Tierra** 7 julio 1931.

398 **ET HCD Dic. 1933** f.7057 y 7078 y siguientes. Reproduce los informes de los responsables de la Sección Electricidad, Mecánica y Obras de Salubridad y de la Sección Arquitectura

399 Recordemos que se aprobó con la oposición del DOP del momento.

400 Nota del 29 de octubre de 1931.

por vicios constructivos se habían limitado a un año por la ordenanza contrato, término que se habría cumplido y confirmado en el contrato de rescisión[401]. Lo propio hace de la Rúa como Director Técnico de la VT en un tercer descargo calificando su acción como enérgica e intransigente.

"son varios los adquirentes que durante la ejecución de las obras han sido testigos de la energía e intransigencia desplegada al rechazar si contemplaciones todo el material que aún ajustándose a la Ordenanza no reunía las condiciones de bondad necesaria para la buena ejecución de las obras"[402]

Culpa de los problemas a la ordenanza, a los subcontratistas y a los adquirentes.

"un grupo de adquirentes, con propósito de obtener alguna ventaja, han iniciado una campaña de desprestigio [...] han desmerecido la patriótica obra de los que en un momento de entusiasmo resolvieron proveer de vivienda a los que no tenían medios"[403]

Entiende que los reclamos no son sino una artera maniobra frente a la crisis.

"vivían satisfechos hasta que vino la crisis. Entonces se levantaron unos cuantos buscando pretextos para que les rebajaran el 40% [...] semejante pedido debía apoyarse en algo más que la afligente situación económica en que se encontraban y apelaron a [...] que no se han respetado las ordenanzas en lo que atañe al espesor de los muros, al sistema de cloacas, a la luz eléctrica, a la calidad de los materiales, etc., etc."

Incluso llega a decir que los desperfectos son causado por la ignorancia de sus habitantes, "*por reyertas conyugales*", cuando no, por su suciedad o malignidad

"deterioros y desperfectos, aparte de un absoluto abandono y suciedad, que sólo se concibe sea hecho a propósito y hasta ensañamiento [....] dando al conjunto un aspecto ingrato e infernal, hecho en forma diabólica como queriendo presentar a la viva fuerza defectos que no existían [..] .para exhibirlas a ciertas personas o corporaciones, como un modelo de defectos, y como para justificar que las casas estaban mal construidas. También [,...] a fin de producir una desastrosa impresión necesaria para ahuyentar a posibles interesados". [404]

Mientras tanto las amenazas judiciales se prueban inútiles. Por el contrario permiten que A. Rouzaut, abogado patrocinante de Varón, logre que el juez intime a la Municipalidad para que suministre una copia del informe de Morgantini que mantenían en secreto y con el cuál justificará su derecho a resistirse al pago[405]. Sin embargo en febrero de 1932, días antes de la regularización institucional, el Comisionado Municipal F. Lejarza dicta un decreto conminando a documentar la deuda o desocupar la viviendas[406].

---

401 Nota del 6 de octubre de 1931. **ET HCD Dic. 1933** f.7087

402 Nota de 14 páginas del 23 de octubre 1931 dirigida al Presidente de la VT Domingo Borghi. **HCD DIC. 33** f.7090.

403 En el documento queda claro que no se responsabilizan de la calidad de la obra sino del cumplimiento de la ordenanza contrato que permitía muchas excepciones a los reglamentos y malos criterios constructivos (cielorrasos, calidad maderas, etc.). También deja afuera de su jurisdicción a las cloacas y las instalaciones eléctricas cuya inspección estaba a cargo del DOP.

404 Goteras por acumulación de hojas en canaletas, hundimiento de pisos por no construir canaleta hasta albañal, no leer instrucciones para uso cocina.

405 Esto ocurrió a principios de noviembre de 1931 según relatos de Varón en sesión del 25 de junio de 1935 **DS HCD 1935** f.997.

406 Se proponía documentar la deuda existente firmando un documento que vencería ese mismo año y que el Directorio podría eventualmente postergar y fijaba en 6% anual los intereses que de ahí en mas se cobrarían a las cuotas atrasadas. Los que no firmaran debían desocupar las viviendas de inmediato.

EL ABANDONO Y LOS INTENTOS DE RESOLUCIÓN

En marzo de 1932, cuando el HCD y Morcillo como intendente reasuman el gobierno municipal, hay otra ofensiva en el intento de resolver el problema. Intendente y concejales visitan los barrios y presencian las asambleas, se da publicidad a los informes del DOP y se regularizan los depósitos correspondiente al impuesto sobre baldíos a favor de *La Vivienda del Trabajador*. Simultáneamente en una asamblea del *Comité Pro Defensa* se demanda la formación de un tribunal arbitral con la participación de los vecinos y de la empresa constructora, la suspensión de los desalojos, y que toda transacción se realice efectuando una quita en los precios que compense los vicios o defectos de construcción[407].

La situación era cada vez más crítica. En su tercer memoria y balance la VT se disculpa de no haber podido hacer una "*depuración*" de los barrios por los altos costos que demandarían los juicios hipotecarios (calculan $100.000) y solicita recibir en dominio las casas desocupadas y alquilar las viviendas cuando no hubiese compradores. Ante un relevamiento de la situación las cifras son más que elocuentes.

tipo	total	máxima deuda	+ 20 meses	-10 meses	20/10 meses	deuda documentada
c/tit ocupada	207	37	50	48	109	41 %
c/tit desocupadas	105	24	6	79	20	ninguna
s/tit ocupada	43	24	4	19	20	42 %
s/tit desocupadas	124	29	29	28	67	ninguna
total	479		175			

Tabla 16 Estado de situación de la deuda a principios de 1932

Al parecer ya había 177 casas desocupadas en 1931 y ante el reclamo de documentación de la deuda otras 122 familias abandonan las viviendas (un 33% de las escrituradas y un 75% de las sin título) y sólo un 40% de los que permanecen ocupando las viviendas documentan la deuda. También resulta que a marzo de 1931 un 18.5 % adeudaba más de 20 cuotas y un 37.5% 10 cuotas o menos.

El tema se debate en el HCD a lo largo del año sin resultados concretos. La estrategia de Morcillo es acordar una quita del 40% con el tenedor del 72% de los títulos, Dellepiane, ex Jefe de la Oficina de Cobros Judiciales, con la promesa de regularizar los servicios y saldar la deuda en 6 años y con ese margen acordar una baja del 30% en las cuotas que posibilitara su cobro[408]. Esta es una negociación profusamente publicitada en la prensa Una primera versión del convenio se firma diciembre de 1932 pero sufrirá atrasos y contramarchas hasta junio del 1934. Mientras

407 Resolución de la asamblea del 5 de marzo 1932. **ET HCD Dic. 1933**. f.7138.

408 Los deudores debían cancelar sus deudas en 2 años y medio, se destinaban $12000 a la reparación de las viviendas y se alquilarían las no ocupadas asegurando una renta anual del 6.5%

tanto, un nuevo partido llamado *Liberación*, dirigido por miembros de la *Comisión Pro Defensa* del Barrio Arroyito, ocupa el 5to puesto en las elecciones municipales de 1932 con más de 1700 votos.

Ilustración 28 Volante del partido presidido por M. Varón

En ese momento, en panfletos y sueltos periodísticos, surge un segundo grupo de adquirentes, que dice justificar su anonimato en la claridad y exactitud de las ideas que exponen. Acusan al *Comité Pro Defensa* de "*ambiciones bastardas*", de ocultar información, de prolongar las negociaciones pretendiendo desacreditar la obra para comprar títulos depreciados. Convocan a ponerse al día con las cuotas.

"el efecto retroactivo que puede tener cualquier rebaja es una ilusión. Todos sabemos que convendría estar al día"

Llaman a confiar en las iniciativas de la intendencia, aclarando la situación de cada uno para que *los inmorales sean ejecutados sin contemplación.*

"Debemos respetar nuestros compromisos y no proceder como pretenden ellos que seamos , como vividores"

Acusan al líder del *Comité Pro Defensa* (presumiblemente Varón aunque no lo nombran) de ser " *conductor de multitudes*", de "*derrotismo snobista*", oportunismo, posibles

acuerdo ocultos[409]. Este sector -que en reuniones privadas se especulaba pudiera conseguir el 70% de adhesión- en una entrevista con el intendente había acordado una rebaja del 30%, la designación de una comisión mixta para estudiar situación de los quisieran volver a ocupar sus viviendas, la integración de representantes al Directorio de la VT y la formación de una comisión de vecinos que asesorara a los técnicos para los arreglos de las viviendas, además de la promesa de pavimentar las calles faltantes, ensanchar las aceras y aplicar el seguro mutuo. Todo esto cuando HCD aprobara el acuerdo con Dellepiane[410] .

Las denuncias sobre este intento de la intendencia de confundir y quebrar el frente son inmediatas. Se llama "*a demostrar nuestra decisión firme y solidaridad e intransigencia*" "*y si para ello es necesario subir la voz como clarinada lo haremos*". El 18 de abril el *Comité Pro Defensa* presentan otro petitorio amenazando con iniciar acciones judiciales por haber permitido construcciones por fuera de las ordenanzas. Mientras tanto la situación sigue agravándose, casi el 63% de las viviendas está desocupado y se recibe la renta de sólo el 5%[411] ..

	debería mensual	**recaudación mensual 1932**		**recaudación mensual 1933**		**recaudado total**
total	68.600	13.849	20%	4.500	6.5%	1.364.139 60%
b.parque	43.595	10.236	23%	3.069	7%	1.167.005
b.mendoza	11.903	905	7.5%	275	6%	75.258
b.arroyito	13.102	2.708	20.5%	1.156	8.7%	112.875

Tabla 17: Merma en las recaudaciones mensuales en 1932 y 1933

Morcillo renuncia a la intendencia el 28 de agosto de 1933. Ese mismo día se aprueba convenio con Dellepiane a substanciarse cuando recibiera la conformidad de las casas bancarias que poseían los bonos en caución. Dos días más tarde se firma un convenio *ad-referendum* entre *La Vivienda del Trabajador* y la empresa por la que se acordaba el cese de todas sus responsabilidades contra entrega del fondo de garantía ($80.000 en bonos depreciados en un 40%) por todo reclamo sobre la modificación de tipo de casa, el sistema cloacal y los posibles costos de reparación de las viviendas entregadas. En una nueva asamblea el Comité redacta un petitorio avalado por 231 firmas (62% de los ocupantes) que rechaza cualquier quita menor del 40% y estipula

409 **La Tribuna** 11.1.1933, y carta de contestación del Comité Pro-Defensa en **DS HCD 1935**, f.1015

410 **La Nación** y **La Capital** del 22 de enero de 1933

411 El déficit diario es de $2.153 y se adeuda al Bco. Municipal $109.236 por renta vencida de títulos. Sólo se recibe la renta del 30 de las 596 casas edificadas, de las cuales sólo 375 están ocupadas Informe de la Sec. de Hacienda al 21 agosto 1933. **ET HCD Dic. 1933** f.7148

condiciones favorables para la escrituración, pago de las deudas y suscripción de un seguro mutual[412]. A los cinco días la empresa transfiere, ante el escribano de Sanctis, todos sus bienes a una sociedad anónima Mercanter, quedando insolvente para cualquier reclamo.

Mientras tanto el tratamiento del problema en el HCD se venía dilatando, con el argumento de que todavía el convenio Dellepiane no había entrado en vigencia. Recién el 10 de noviembre se expide la Comisión de Gobierno con dos dictámenes. El de la mayoría PDP y radical se limita a fijar un régimen para la regularización de las deudas a partir de una quita del 30% del valor de las viviendas retroactivo a su adjudicación, como un recurso para salir de la situación anárquica *"sin que eso importe aceptar las reclamaciones que se han formulado"*[413]. No los mueve la posible legitimidad del conflicto sino la voluntad de resolver un problema que afecta a la comuna pero del que no se sienten responsables

> *"aprovechados vecinos de esta ciudad, después que era de conocimiento público que se habían hecho reclamos sobre las construcciones de las casas de la Vivienda, no tuvieron ningún escrúpulo en adquirirlas para luego sumarse al núcleo de los descontentos y con ese pretexto han continuado viviendo en las casas sobre las que habían abonado una o dos cuotas a tal punto que hoy existen algunos que llegan a deber hasta 53 mensualidades".*

Es más, disculpan al cuerpo político y administrativo municipal por su falta de experiencia y buenas intenciones, pero son duros con los adquirentes

> *"los compradores no podían ignorar las condiciones en que se construían esas casas y tampoco que adquirían directamente de la Empresa Constructora, sobre quién debieron ir esos reclamos"*

El dictamen en disidencia está firmado por el concejal socialista Campos que si bien admite las *buenas intenciones* iniciales, también piensa que fueron desvirtuadas por las sucesivas modificaciones del proyecto[414]. Se hace eco de las demandas de los vecinos reconociendo como equitativa una quita del 40%, en base a la cual se reanudarían los pagos liquidando las cuotas atrasadas al finalizar el plazo de la hipoteca. Pero piensa que los mayores costos deberían ser cubiertos demandando judicialmente a

---

412 Del 21 septiembre 1933 Piden 10 años de plazo para pagar la deuda sin punitorios, escritura por un 3% y seguro por incapacidad o muerte por el 6% del total de las casas. **ET HCD Dic. 1933**. f.7179

413 **HCD DS 1933** pp. 1166-1935. Una rebaja del 30% sobre las viviendas, el terreno y sus excedentes, exoneración de impuestos municipales por 12 años, desalojo sino se regulariza la deuda en 6 meses con 6% el interés punitorio, cesantía de empleados municipales que no estén al día con la cuota, alquiler del 6,5% anual si no hubiese interesados para la venta, 3% el depósito de garantía cuyo interés no podrá ser mayor del 4%. Además establece un servicio a Rossi e Hijos por la red cloacal y la institución de un seguro mutual administrado por una comisión mixta.

414 Se pasó de una sección de créditos hipotecarios en el Bco. Municipal a una construcción en gran escala *"pecando un poco de delirio de grandeza y cediendo a un no menor delirio liberal que luego debía costar caro, se prepararon casas para la construcción en gran escala y a favor de todo el que presentara solicitud bajo la ilusión de una hipoteca cuyo valor primitivo debía ser destruido por las deficiencias de las construcción y por la desvalorización de la propiedad que trajo aparejada la crisis"* **HCD DS 1935** pp. 1168. Sesión 24 de noviembre

la empresa por incumplimiento del contrato, daños y perjuicios, y a los funcionarios por extralimitación de facultades y retiro doloso del millón y medio en títulos por las 97 viviendas sin adjudicar.

"la rebaja no debe ser financiada con los dineros del pueblo y a costa del bienestar de la ciudad, sino por la casa constructora que ha procedido de mala fe"

El 21 de noviembre Adelardo, sucesor de Morcillo, dejan cesante a Morgantini, autor del informe condenatorio. Tres días más tarde -y a pesar de los intentos de postergación- se aprueban los mecanismos de regularización de la deuda propuestos por la mayoría y se destinan las denuncias a otra *Comisión Investigadora*[415].

1934 transcurre en absoluto silencio, la Comisión no se reúne ni se expide. En enero del años siguiente, y en forma sorpresiva, reaparece una propaganda sobre las viviendas. La VT admite su impotencia para hacer cumplir las ordenanzas y publicita una reunión con Ferrer Mas y, Varón en la que se habría pactado la quita del 40%, el pago de la deuda sin punitorios, el arreglo de las propiedades y la acreditación de gastos de mantenimiento y reparaciones[416]. Hechos los acuerdos se expide la Comisión Investigadora en apresuradas conclusiones que eluden toda pronunciación sobre las denuncias y aprueban tanto el contrato de rescisión de Carrasco como el de cubrimiento de los reclamos[417]

"en cuanto a las aclaración de las denuncias efectuadas que a las supuestas irregularidades cometidas por la Empresa Concesionaria de las obras como así también sobre la actitud aparentemente irregular en que han incurrido los Asesores Municipales que tuvieron en su oportunidad la misión de controlar la eficacia, exactitud y bondad de las obras esta Comisión no tiene los elementos de juicio indispensables para producir un dictamen como hubiera sido de desear. Es notoria la deficiencia de las obras y a esta circunstancia se debe la sanción de la Ordenanza 55 de 1933 que rebaja en un 30% los precios unitarios[...] los intereses de los adquirentes han quedado así cubiertos y el asunto terminado en lo que a ellos respecta. La falta de elementos precisos de juicio, informes categóricos, el tiempo transcurrido que hace más difícil la investigación sería [...] nos conducen a aconsejar el archivo de estas actuaciones"

Dos meses más tarde ante *la imposibilidad de dar cumplimiento a la Ordenanza 55* y para *"poner punto final al conflicto"*, se formaliza el acuerdo con el *Comité Pro Defensa* con una quita adicional del 10%, fijando plazos para regularizar la deuda, y estipulando criterios para los que quieran volver a ocupar las viviendas y para devolver las cuotas pagos de los que desistan. También se autoriza a la VT a hacerse cargo de los pagos de pavimentación para poder escriturar las casas abandonadas[418]. Sin embargo no son

---

415 **Ordenanza 55 1935**

416 **La Tribuna** 16 enero 1935 Los deudores constituían el 90% de los adquirentes y el 20% ni siquiera había concurrido a arreglar la regularización de la deuda

417 **DS HCD 1935** Sesión 9 de abril

418 Ordenanza 23 **DS HCD 1935** sesión 21 de junio. Se establece un plazo perentorio de 3 meses para convenir un plan de pagos o abandonar las viviendas.

pocos los que sospechan que la situación no se va a regularizar, ni aún en estas condiciones

"Esta Vivienda del Trabajador es el producto de varias ordenanzas sancionadas sin ninguna previsión lógica [...] a esto se agregan las irregularidades que funcionarios municipales han permitido que cometiera la empresa [...] si se hubiese tenido en cuenta el significado económica social se habrían fijado precios de adquisición más en proporción a los jornales obreros [...] podría haber hecho frente a esas reclamaciones por defectos de construcción y decirles, si hay defecto [...] vamos a repararlos o a descontarles el importe de los gastos que significarían las reparaciones que sus domicilios necesitan"[419]

Al año siguiente el problema persiste[420]: A pesar del éxito del movimiento y de la disolución de su conducción, las lecciones aprendidas respaldan la indiferencia de los deudores ante la intimación de los abogados que paraliza toda acción contra los adquirentes. También la empresa ha aprendido a presionar, en junio firma un nuevo convenio con el interventor del gobierno municipal transfiriendo los colectores e instalaciones sanitarias por $40.000 en títulos[421]

LOS ACTORES

Tres fueron las partes de este conflicto: el municipio, los adquirentes y la empresa contratista. Ya hemos hablado de esta última, formada en relación a un posible contrato con la MCBA, con personajes influyentes en su directorio, conducida por un ex-concejal, que iniciados los conflictos en Buenos Aires logra un segundo contrato en términos mucho más favorables en Rosario. Conocedores de los procedimientos y debilidades del manejo de la cosa pública, con más que probables relaciones con los partidos mayoritarios, no sólo basan su ganancia en un innovador diseño del proceso constructivo y financiero, sino que consigue aumentar sus beneficios recurriendo a materiales de baja calidad, y a acuerdos inesperadamente favorables con las dos administraciones. Finalmente, cuando perciben que el negocio se acaba y están jaqueados por las críticas, logran pasar todas sus responsabilidades y las viviendas sin vender a los municipios que terminan absorbiendo todas las pérdidas.

En cuanto al aparato institucional, que aparece con una suprema debilidad frente a contratistas y adjudicatarios, las distinciones DE y HCD, entre radicales y PDP, entre la Oficina Técnica de la VT y el DOP, si bien existieron, terminan diluyéndose en la medida en que sus compromisos con la obra, la empresa y los electores les impide

419 Cosimano en **HCD DS 21 junio 1935**

420 **La Capital** 29.4.36 129 viviendas permanecen desocupadas y desde el arreglo del año anterior, 80 nunca regularizaron la deuda, 118 no pagaron ni una cuota, 84 deben más de 4 y solo 105 están al día.

421 Convenio del 21 junio 1936

enfrentar las acusaciones y proceder judicialmente. De cualquier manera resulta pertinente subrayar alguna de estas particularidades. Si bien este emprendimiento fue netamente del PDP, no hay dudas que, al menos la contratación contó con el acuerdo radical, al menos de algunos de sus representantes lo que resulta comprensible por los claros lazos que tenía la empresa con la UCR en la MCBA. En cuanto a las críticas y las denuncias, en un primer momento éstas corrieron por parte de algunos individuo (Sívori y Luppi del PDP) o del DE como un capítulo más de la puja permanente entre los dos cuerpos y los dos partidos. Pero esta tensión se irá diluyendo en la medida en que crezca el compromiso ambos partidos con representantes tanto en el Directorio como en la Oficina Técnica de la VT. Incluso se siguen comprometiendo durante los gobiernos *de facto,* el Comisionado A. Carrasco era demócrata progresista. Esto hace que cuando sea necesario revisar lo actuado, los dos partidos tienden a aliarse para neutralizar la oposición de socialistas y comunistas. Lo que sí se mantuvo, y a través de diferentes gestiones, fue la independencia y dureza- del cuerpo técnico del DOP cada vez que fuera convocado a evaluar tanto las condiciones de la licitación, como la calidad de las obras. Un párrafo aparte merece la actuación de Morcillo, que tiende a destacarse de manera individual como padre y promotor de la iniciativa en todas sus instancias, desde los proyectos hasta los esfuerzos por negociar con el tenedor de los títulos y los adquirentes para encontrar una solución final a los conflictos. En cuanto al resto de los partidos, si bien son críticos, no es más que una extensión de su actitud opositora en el HCD y nunca llegaron a asumir una actitud clara y sostenida para, eventualmente, capitalizar el conflicto contra los partidos mayoritarios. Sólo el concejal socialista Campos en 1933 recurrirá a las denuncias del *Comité* para sustentar su dictamen en disidencia. Pero no lo hace ni como vocero ni en apoyo específico de los adquirentes -con los que procura no quedar asociado al calificarlos como *ni buenos ni malos*. Incluso en una intervención posterior Varón acusará a los socialistas de haberse desentendido del problema cuando eran invitados por los adquirentes, y de haber actuado como meros intermediarios cuando les convino[422]. Era el resultado de una aproximación coyuntural, para fortalecer una posición crítica, similar a la de su partido en la MCBA, contra este tipo de acuerdos con empresas privadas cuyos intereses terminaban siendo defendidos por sobre el *bien común* en cuyo nombre se habría aceptado el contrato.

Una de las claves para entender esta prescindencia de los partidos políticos es la característica del movimiento, surgido como una agrupación espontánea de vecinos conducidos en principio por algunos líderes aparentemente espontáneos dentro de los

422 **DS HCD 1935** sesión 25 junio, pp. 998 y sig. donde se verifica un indudable enfrentamiento entre el PS y el Liberación.

más esclarecidos de los primeros adjudicatarios. Pero ¿quiénes fueron los adjudicatarios de las viviendas? y sobre todo ¿quiénes fueron sus líderes y que grado de consenso alcanzaron?.

Respecto a la primera pregunta según el reglamento las viviendas debían ser adjudicadas a "*empleados y obreros municipales*" y en segundo término dar preferencia a empleados y obreros en general con sueldo menor a $500 que acreditaran 5 años de empleo, buena salud, y que el servicio de la deuda no excediera el 40% de sus entradas. Por estos requisitos y los costos de las viviendas, desde un principio se dio por descontado que a pesar de estar nominalmente orientadas a *los trabajadores*, sólo podría acceder una clase media en ascenso

> *"pueden ser fácilmente adquiridas por todos los empleados, ya sea públicos, bancarios, de comercio en mensualidades que en ningún caso excede un simple alquiler (entre $70 y $150) sin que tengan que aportar el 20% como garantía de la operación que siempre ha sido un obstáculo insalvable que impidió a la mayoría de los empleados el decidirse por la casa propia"*[423]

En un principio esta presunción parecía confirmarse,

> *" las estadísticas nos dicen que el mayor número de adquirentes lo componen personas que tienen vinculación con los numerosos empleados de Bancos, de escritorios, de casas cerealistas, etc. En síntesis gente que está acostumbrada a hacer cálculos para vivir bien y cómodamente y cuales son las oportunidades para que con este fin no deben dejarse pasar desapercibidas"*[424]

Por lo menos en Barrio Parque los compradores eran empleados de comercio, profesionales, y hasta tres concejales, si bien llama la atención que casi ninguna hubiera sido adquirida *aquellos empleados que por distintas razones tuvieron mejores oportunidades para conocerlas,* los municipales

Pero este perfil puede haber cambiado radicalmente. Ante la merma de interesados en 1929 se anula todo requisito para la inscripción. Ya hemos mencionado que la empresa, para cobrar la vivienda, llegó a aportar sus propios candidatos a quienes pagaba el 2% del depósito de la garantía. Podemos presuponer que una vez consolidada la situación irregular el grupo de los "*vividores*" -que se inscribían sabiendo que no iban a pagar- pudo haber aumentado. Idea que concuerda con el relato que hará Varón sobre la rapidez con que su solicitud es aceptada, sin siquiera averiguar si era empleado o cuáles eran sus ingresos; bastando el depósito inicial para que en pocos días le dieran posesión de la vivienda[425]. Además, el hecho de que más de un tercio de los ocupantes careciera de escritura confirma la hipótesis de que un importante número accede a la

---

423 **La Gaceta Comunal** 29.2.28

424 **América** 31.3.29

425 Varón había llegado de Bahía Blanca a fines de 1930, acompañando un amigo que estaba al frente de la compañía de seguros La Cosechera. Este fue quien le presentó a uno de los empleados de la VT, Camani, quien en unos días concretó la venta la una de las casas del Barrio Arroyito. **DS HCD 1935** pp. 969. Sesión 21 junio.

vivienda más por las maniobras y la "*promoción*" de la empresa o de *La Vivienda del Trabajador*, que por su propia iniciativa o posibilidades. Estas circunstancias explicarían la rapidez con que, ante la menor presión, abandonan las viviendas y el consenso que alcanzará el *no pago*. Las cuotas adeudadas aparecen como una conducta espontánea de muchos, que ganará adhesiones y difusión en la medida en que se transforme en una táctica de resistencia y como tal adquiera el respaldo de una medida colectiva. Por otra parte la crisis del '30 y la depreciación de los alquileres, aportará otro marco justificatorio a la protesta frente a viviendas que excedían los precios del mercado.

En este caso no es posible adjudicar al movimiento ninguna filiación política Como ya lo hemos dicho, a diferencia del caso de Buenos Aires no usan a los partidos como intermediarios en sus peticiones, en realidad pareciera que el proceso fue inverso, permitió la formación de líderes que llegarán a formar un nuevo partido político que competirá con los más estructurados como el socialista y el comunista. Pero vayamos por partes. Los primeros dirigentes son un sector de los primeros adquirentes del barrio Parque, de sectores medios, con una cierta capacidad de conducción, que permanecerán en su rol durante los 6 años de lucha activa, y que en ningún momento veremos asociados o agregados a alguna lista partidaria (salvo el caso de E. Schmidt que será designado intendente durante el primer gobierno peronista). Su insistencia en que las ventajas para los adquirentes no resulten de una dádiva municipal sino del procesamiento de la empresa y funcionarios, demuestra una actitud opositora a la maquinaria electoral de la que son parte ambos partidos mayoritarios por igual.

Sin embargo el movimiento tomará un sesgo más combativo desde el momento en que Manuel Varón pase a integrar la comisión directiva de la Comisión Pro Defensa del barrio Arroyito, formando al poco tiempo el partido *Liberación* que alcanza el quinto puesto en las elecciones de 1932 y dos concejales en la de 1934[426] y que por el número de votos es evidente que excede la representación de los barrios, incluso de las áreas de influencia. Poco sabemos sobre los antecedentes de Varón y resulta difícil definir su perfil político más allá de sus consignas de cierto tono anarquista[427], su liderazgo respecto a las acusaciones de negociado en el tema de la VT y de otras empresas concesionarias de los servicios públicos, y de su desprecio por *"los partidos de*

426 En las elecciones de noviembre de 1932 obtienen 1787 votos contra 3865 del PC, 2750 del PS, 1201 del PSI , 12.921 de la UCR y 12878 del PDP. En las elecciones de 1934 obtienen 2 bancas. Como contrapartida pensemos que el Centro La Propiedad que pretendió incorporarse 1927 y 1928, del que formaron parte un importante sector de la elite rosarina, incluso varios miembros de la clase política, y que sin embargo debió desistir porque los escasos 1000 votos recogidos no alcanzaban para otorgarle representación en el HCD.

427 Su lema era "Rompamos las cadenas. Gandhi con la *no cooperación* rompió el poderío británico. Liberación con el NO PAGO romperá el latrocinio organizado"

izquierda", particularmente el PS que liderará la recusación de Varón y su expulsión del HCD en agosto de 1935, sobre todo por permanecer como deudor de *La Vivienda del Trabajador*. Pero quizás su rasgo más interesante es la apelación a los contribuyentes como consumidores y la organización de movimientos de resistencia a través del *no pago* que nos recuerda las huelgas de inquilinos en 1907 liderada por anarquistas. *No pago* de las cuotas de la VT, de aguas corrientes, de servicios cloacales; incluso proponen el *no pago* de impuestos para luchar por la modificación de las políticas tributarias del municipio. Como miembros del HCD tuvieron una actividad importante, especialmente con proyectos que tenían que ver con la zona norte, como parte de comisiones investigadoras de las empresas extranjeras concesionarias de los servicios públicos y por medio de sus representantes en la Convención Constituyente de 1933 presentaron proyectos sobre el control de la gestión y el escalafón de los funcionarios, los modos de contratación de obras y servicios públicos y ordenanzas de expropiación.

Es difícil asegurar cuántos de los que acompañaron las medidas del Comité Pro Defensa adherían al movimiento y cuantos lo hacen por comodidad o por incapacidad económica. Sólo 185 de los 350 ocupantes responden a la encuesta del DOP de 1931, pero únicamente 8 afirman no tener quejas y más de la mitad transcribe la reserva de derechos suministrada por el Comité Pro-Defensa. Por la nómina de deudores sabemos que casi un 60% comienzan a tener deudas a partir de la decisión de no pago de principios de 1931 y sólo un 22% de los ocupantes acepta la conminación del gobierno para documentar sus deuda, mientras el 47% opta por desocupar las viviendas. Lo cierto es que a mediados de 1933 se recauda el 7% de lo esperado contra el 23% que se recaudaba en 1932 y más del 60% de los ocupantes firma el petitorio de septiembre de ese año.

LAS ETAPAS

En un primer momento las reclamaciones se hace a través de las modalidades acostumbradas en la relación con una empresa constructora primero[428], y con el gobierno municipal después. El conflicto se plantea como tal con la fundación del *Club Social* y la *Comisión Pro Defensa*. Ya no se solicita ni clama por simpatía. Se exige el respeto de derechos, se acusa, se demanda, se amenaza. Se recurre a los petitorios con firmas de vecinos, a la prensa, a los panfletos, a la distribución de folletos, a la asamblea multitudinaria debidamente publicitada, al asesoramiento de técnicos y el patrocinio de

428 Algunos documentos se refieren a los adjudicatarios verificando personalmente la construcción de la casa que le había sido asignada, incluso proponiendo y abonando directamente las mejoras.

abogados, a la colecta para mantener un fondo común, a la velada extorsión tomando como referencia otros casos en que demandas similares habrían sido reconocidas y cumplidas, a las peticiones ante el gobierno provincial y nacional. Poco sabemos sobre su real magnitud, pero es notable la publicidad que se da a cada uno de sus movimientos y son muchas las firmas recolectadas. Si bien es probable que la merma de interesados haya tenido que ver con el alto costo de las viviendas y su localización periférica; son varios los que acusan al *Comité* de ahuyentar interesados obligando a la empresa y a la VT a realizar maniobras oscuras para adjudicar las viviendas.

Fracasado el intento de frenar la recesión del contrato, en 1931 comenzará una segunda etapa donde el protagonismo de la comisión del Barrio Arroyito y de Manuel Varón será cada vez mayor. El movimiento se radicaliza con el *no pago* como táctica de presión. La crisis del 30 contribuye a legitimar y lograr cohesión alrededor de esta medida. Los primeros fracasos en los juicios de ejecución hipotecaria como acción ejemplificadora, se revierte a favor del movimiento como propaganda y evidencia de la impotencia del gobierno. El dictamen técnico del DOP dará el definitivo respaldo institucional.

Con E. Morcillo como intendente comienza una tercera etapa en la que el gobierno procurará la resolución del conflicto, pero sin enfrentar ni a la empresa ni a la administración acusadas de complacencia e ineficacia. Junto a la negociación con el tenedor de los títulos para poder otorgar gran parte de las demandas de los adquirentes, procurará dividir el frente de vecinos y legalizar la conciliación y la cooperación a través de una serie de instituciones mixtas. El llamativo silencio de 1934 servirá de prólogo a la victoria del movimiento a través de un acuerdo en el que, además de la reducción de un 10% más en el precio de las viviendas, parecen haber pactado la impunidad de los funcionarios ya que permite que, a los pocos días, por fin se expida la *Comisión Investigadora* acallando todas las denuncias contra una empresa ya vaciada y contra funcionarios estrechamente ligados a ambos partidos mayoritarios.

Hasta aquí es posible hablar de un movimiento organizado, presente en petitorios, en la prensa, en asambleas. Lograda la ordenanza, acosado Varón en el HCD hasta su destitución, el movimiento desaparece aunque la dificultad para cobrar las cuotas, para vender o alquilar las viviendas subsista. Es difícil saber si por inercia o por la probada debilidad del aparato municipal para ejecutar a los deudores.

¿UN MOVIMIENTO SOCIAL URBANO?

Es indudable que estamos frente a un episodio *extraordinario*. La asociación para peticionar por problemas ligados al vecindario, a las condiciones urbanas o de habitación no era nueva, sin embargo nunca había tenido ésta composición social, ni acudido a éstos recursos, ni alcanzado esta virulencia, ni logrado esta dimensión política. Las peticiones de vecinos eran uno de los caminos para la proposición de temas y resoluciones que tuvieran que ver con la administración de la ciudad y que resultará legalizada en la Carga Orgánica de 1933. Por lo general eran promovidas por los grandes propietarios de la zona, a la que adhería con su firma los vecinos por dependencia o convergencia de intereses[429]. Con este formato abundan las demandas de pavimentación, de extensión de líneas tranviarias, de saneamiento de determinadas zonas. En todos los casos se converge en las demandas en función al lugar en que habita, aún cuando los intereses difieran. Los gobiernos municipales habían procurado institucionalizar estas demandas a través de la mediación de las Comisiones Vecinales que alentaban la descentralización y regionalización de los problemas de la ciudad. Además era común que los concejales fueran voceros de los intereses de ciertas zonas y que sus proyectos se centraran en pequeños reclamos relativos a la prioridad y la calidad de la distribución de servicios urbanos. En la década del 20 también llegaron a ser muy activas algunas comisiones *pro-embellecimiento o pro-fomento* de ciertas zonas de la ciudad, como entidades intermediarias de propietarios y empresarios inmobiliarios que, con el modelo de las ligas municipales de Estados Unidos, proponían proyectos de transformación urbana tendientes al progreso de ese sector. Las más importantes, y sobre las que hablaremos en el **Capítulo 9,** fueron la *Asociación Patriótica Amigos de la Ciudad* y la *Federación pro Fomento edilicio* que reunía agrupaciones de distintas áreas de la ciudad.

Pero este es un caso diferente. Excede la petición. Acusan, demandan, reclaman procesamiento, desobedecen la norma. En Buenos Aires las demandas de los adquirentes de las casas de la CCM son agrupadas por una *Junta de Barrios* que nuclea las diferentes Sociedades de Fomento, pero su protagonismo e independencia de los partidos políticos es notablemente menor. Incluso la denominación *pro defensa* es única y no aparece en ningún otro movimiento o petitorio de la época. Sólo podemos pensar en otro caso análogo, el del comité *Pro-saneamiento comunal* apareció en Alberdi en 1917 como movimiento representativo de los intereses de los residentes en oposición a las "*trece familias*" que habían fijado allí su residencia de veraneo, poseían la mayor parte de las

429 Un ejemplo interesante en este periodo son los petitorios alrededor del barrio Moderno, construido y vendido por fuera de las ordenanzas por Deliot, que usa la firma de sus víctimas a su beneficio..

tierras y gobernaban el pueblo desde Rosario según su conveniencia[430]. Hemos señalado este caso en tanto coinciden en definirse en relación al lugar de residencia, con un lenguaje agresivo, con el panfleto como medio de comunicación, con la utilización de clubes como centro de organización, con un interés común de distinguirse de la Comisiones Vecinales nombradas o confirmadas desde gobierno municipal y cuyos intereses tenían que ver más con los principales contribuyentes -en tanto propietarios de la tierra- que con los reales habitantes

Más allá de la participación de algún militante profesional -como puede haber sido M. Varón- es indudable que se trata de un movimiento espontáneo de vecinos que en sus intentos de organización recurren a instituciones barriales como el club o la escuela y estimulan la emergencia de algunos líderes que resuelto el problema suelen retornar a sus actividades cotidianas. Un factor explicativo de la fortaleza de este movimiento son los importantes lazos de identidad que se construyen entre los adquirentes en tanto habitantes de barrios de carácter y trazado excepcional, en casas aparentemente "iguales" (a pesar de los 4 tipos y 47 fachadas) y construidas con sistemas atípicos que traen problemas inéditos y compartidos[431]. Barrios identificables por todos, edificados por entero en forma simultánea, destacados por su localización periférica en un paisaje desurbanizado, por el ancho de las calles y veredas, por el tamaño de los lotes, por su densidad, por ser los primeros en la ciudad con retiro de la línea de edificación según la imagen de barrio jardín. Una identidad reforzada por compartir todos los mismo problemas: desde la instalación de un foco de luz y el taponamiento del conducto de la cocina, hasta la falta de transporte, la cuota a pagar, el color del recibo y la cara frente a la cual reclaman sus problemas. Una identidad definida en forma superlativa por la excepcionalidad y aislamiento de su hábitat, pero también por su condición de consumidores de un mismo bien, dependientes contractuales de una misma institución -*La Vivienda del Trabajador*, la Municipalidad- en cuyas figuras se confundían el rol del casero con el de representante de sus intereses, vigía y protector de su salud y bienestar. Este será un argumento muy usado

> *"compramos las casas con los ojos cerrados, la municipalidad las garantizaba, y ahora vemos que ni siquiera han hecho cumplir las propias las ordenanzas municipales".*

Se mueven, piensan, reclaman, no sólo como vecinos que comparten dificultades relativas a la localización de su viviendas, sino como consumidores que enfrentan los mismo vicios ocultos, las mismas irregularidades en la administración de sus viviendas. Pero también como "*clase*", como *clase* constituida desde el gobierno municipal. Fueron

---

430 RIGOTTI A.M. "Villa veraniega y pueblo de trabajo: Alberdi 1876/1920" en **Huelgas, hábitat y salud en el Rosario del 900**, D. ARMUS comp. Editora UNR 1995.

431 Por ejemplo las quejas por el calor al saber que se ha empleado un aislamiento no tradicional en los techos.

apelados, y pretenderán ser tratados, como ese "*elemento trabajador*" cuya debilidad relativa en el seno de la sociedad el gobierno se había comprometido a subsanar. Sus necesidades de una habitación higiénica, sólida, barata, habían sido asumidas como *deber público*, y por él reclaman. Sus demandas, más que urbanas, son económicas y políticas; más que con la provisión de servicios tienen que ver con el derecho, con lo jurídico.

Por todo esto el episodio puede ser considerado como un *movimiento social urbano avant la lettre*. Nos referimos a la categoría teorizada por Alain Touraine y Manuel Castells a comienzos de los 70, con la que ellos procuraban formalizar una serie de acontecimientos inéditos que se estaban dando por primera vez en esos años. Más allá de este uso extemporáneo, es indudable que los sucesos se adscriben a varios de los parámetros señalados por los autores como propios de estos nuevos movimientos sociales. De base local y definido territorialmente, con un discurso intencionalmente distanciado de las ideologías y las agrupaciones políticas tradicionales, también se trata de un movimiento de consumidores, con demandas relativas a la calidad de vida y en oposición a un manejo politizado y burocratizado de la ciudad. Un movimiento que, en forma precoz, pondrá de manifiesto los límites de estas nuevas estrategias del desarrollo capitalista apoyadas en la expansión del Estado como distribuidor y gestor de servicios[432].

También hemos sugerido nuestras reservas respecto al protagonismo del movimiento de adquirentes en el desenlace del conflicto, un desenlace impensable sin los antecedentes del caso de Buenos Aires, la crisis económica y las debilidades propias de una gestión municipal en transición. De todos modos es indudable que fue la organización de los adjudicatarios la que permitió que un problema individual -desde la rajadura del cielorraso y la puerta despintada, hasta el precio y las cuotas que habían aceptado pagar- se transformara en un problema colectivo primero, e institucional después. Fueron estas organizaciones las que lograron atribuir el carácter de delito a las deficiencias que presentaban las viviendas, las que dieron forma y cohesión a las demandas, las que permitieron resistir con mayor respaldo y seguridad jurídica las presiones de un municipio que en 12 años no pudo ejecutar a ningún deudor.

UNA ADMINISTRACIÓN EN TRANSICIÓN

432 CASTELL M. **The City and the Grassroots**. University of California Press, 1983 Capítulos 31 y 33.

Entendemos que la inclusión de una institución técnica y crediticia para la construcción de viviendas en el aparato municipal debe ser entendida como parte del proceso de transformación en lo que hemos denominado *ciudad activa;* como un avance en la promoción directa del progreso urbano en base al crédito público y la complejización de las áreas de incumbencia del gobierno local. También debe ser leída como la resultante de un nuevo concepto de responsabilidad pública ligada a la conflictividad y desigualdad social, como un modo indirecto de consolidar un aparato burocrático confiable y con cierta aptitud técnica y, finalmente aunque no último en el orden de prioridades, como un recurso visible y tangible para asegurar el voto en un democracia de masas que necesitaba ampliar los modos de clientelismo político. Sin embargo no se puede dejar de señalar la importancia de la iniciativa empresarial, la de *Rossi e Hijos*, para que este proyecto se haya concretado. Una iniciativa que no fue explícita como en el caso de Buenos Aires, y por lo tanto asimilable al modelo de municipio regulador de emprendimientos privados a través de la concesión de contratos monopólicos (desde puentes a tranvías) contra pago de derechos. Por el contrario el carácter oculto que tuvieron en Rosario las negociaciones previas, es lo que le otorgará el encuadre de "negociado".

Es en este sentido que hablamos de una administración municipal *en transición*, desde una corporación de contribuyentes que se reducía a ordenar los emprendimientos de particulares que, si bien lucraban con la ciudad, permitían su desarrollo como ámbito dinamizador del progreso económico, a una institución de carácter público, más allá de los intereses de los principales contribuyentes y empresarios, que extiende sus áreas de intervención directa. Es decir, que en lugar de otorgar en concesión, invierte y administra recurriendo, eventualmente, a la subcontratación de obras o servicios.

Los alcances y particularidades de este cambio en la relación entre la administración local y los intereses particulares será el núcleo de los debates entre las dos fuerzas políticas que pugnan por el control político de la ciudad. Un debate que comprende desde los criterios de representación y participación política (contribuyente o ciudadano, voto censitario incluyendo extranjeros o universal para argentinos o nacionalizados), hasta la naturaleza misma del gobierno municipal (administración o política, corporación de intereses o representación de ideas) y sus atribuciones e incumbencias (regulación del progreso o intervención directas aún en áreas consideradas propias del *poder político* como los conflictos sociales y laborales).

Si el convenio entre la MCBA y la CCM era claramente incluíble en el modelo de ciudad reguladora, *La Vivienda del Trabajador* aparece como una experiencia intermedia en la que las gestiones de la empresa son ocultadas tras una normativa que

pretende estar tomando la iniciativa. Esta ambigüedad es clave para entender tanto el conflicto como el fracaso del emprendimiento. El municipio -que supuestamente era el que debía proponer marcos de acción alternativos a los del mercado- se limita a aceptar las propuestas de la empresa y a defender sus intereses; por eso es el que recibe las acusaciones más graves por la venalidad de algunos funcionarios y la insuficiencia del control técnico. Poco es lo que hacen los partidos mayoritarios, absolutamente comprometidos en la negociación, que durante el conflicto tienen grandes dificultades para discriminar y defender lo público frente a los intereses particulares, desplazando invariablemente los costos al erario municipal.

Esta debilidad para mediar entre los intereses de la empresa que se pretenden ocultar, y los del municipio que se declama representar, se acrecienta por el carácter de gran obra pública que adquiere *La Vivienda del Trabajador.* Orientada a monumentalizar la acción de algunos hombres y de un partido, cuestionarla era cuestionarlos a ellos. Imaginada como ejemplo de un modo alternativo de entender el poder municipal, supuestamente más útil para el bienestar de todos y más independiente de las demandas electoralistas y la presión de empresas concesionarias de servicios, aceptar sus irregularidades era aceptar la corruptibilidad de un modelo.

Ese carácter ejemplificador y representativo ayuda a entender los esfuerzos para llevarla a cabo a pesar de la falta de interesados y del alto costo financiero necesario para asegurar la emisión de los bonos en un momento muy competitivo. También explica el protagonismo nunca menguante de E. Morcillo que no se limita a pugnar por la sanción de las ordenanzas y la marcha de las obras, sino a orientar las inversiones y normativas urbanas para respaldar el crecimiento de los barrios. Incluso permite interpretar la apatía generalizada respecto a una obra que se entiende como partidaria y hasta personal, el sentido de la mayoría de los cuestionamientos y, por supuesto, las maniobras de dilación y ocultamiento frente a toda acusación o evidencia que cuestionara la obra.

LA EFICACIA DEL MOVIMIENTO

Para concluir sintetizaremos la serie de factores que hemos ido mencionando como explicativos de este conflicto, de características y alcances extraordinarios, asimilable a la categoría de movimiento social urbano.

Entendemos que su factibilidad estuvo ligada a la excepcionalidad urbana, arquitectónica y de gestión de estos barrio que los hacía compartir una comunidad de intereses reforzada en cada acontecimiento de la vida cotidiana y en su relaciones

contractuales. Una comunidad de intereses que se acentúa en la característica de enclave de su hábitat, en su aislamiento que reproducía y multiplicaban esos mismos los lazos de solidaridad e identidad que tanto se temían del patio del conventillo, la taberna o la gran fábrica. No fue más que ese potencial *efecto paradojal* de los *barrio obreros* como recurso para neutralizar la conflictividad de los trabajadores, que tanto preocupaba al pensamiento reformador de finales del siglo XIX..

Otro factor que explica su éxito fue la táctica de resistencia elegida -el *no pago*- que no sólo legitimaba una conducta que espontáneamente se estaba difundiendo por la *irregularidad* de algunos ocupantes y la crisis económica; sino que se reforzaba ante cada nueva evidencia de la impotencia municipal sobre todo en los primeros juicios "ejemplificadores".

En este caso sí se demostró que era posible una huelga de consumidores, esa estrategia tan discutida y depreciada por el socialismo en el caso de las huelgas de inquilinos de 1907[433].

Pero nada de esto hubiese sido posible sin la "debilidad" y "dependencia" de la municipalidad frente a su propio frankestein. Una debilidad en la que confluyen:

- el compromiso con una obra que ejemplificaba un nuevo modo de entender la acción municipal. Un obra orientada a paliar una necesidad social y, por lo tanto, contradictoria con cualquier medida que supusiera "privar" de ese derecho primario cuyo carácter de *necesidad pública* había servido para justificar el compromiso del crédito municipal en una actividad tradicionalmente en manos privadas.
- el electoralismo exacerbado por el proceso de transición en los modos de representación, cuando se estaba concretando la transformación del gobierno comunal como corporación de contribuyentes, a un cuerpo representativo de los diversos partidos políticos elegido por el voto universal del habitante en tanto ciudadano.
- la "confusión" de los intereses públicos y privados en la relación con la empresa, impensable en este nuevo modelo de administración burocratizada que se suponía estar defendiendo, y por lo que se opta por el ocultamiento y la "irregularidad", comprometiendo a los dos partidos mayoritarios y a varios de sus funcionarios y determinando su debilidad jurídica.

Para concluir consideramos que, si bien la presencia de un activista de las características de Varón fue determinante para reforzar la dureza del movimiento, no

---

433 SURIANO J. "La huelga de inquilinos de 1907 en Buenos Aires" en **Sectores Populares y Vida Urbana** CLACSO 1984, PRIETO A **Vivienda popular en Rosario. La huelga de inquilinos de 1907**, Mimeo 1984

hizo sino potenciar un proceso espontáneo surgido de los vecinos, que no dejarán en ningún momento de ser protagonistas de su conducción.

CAPITULO 7

LOS TRABAJADORES EN LAS VIVIENDAS

El objetivo de este trabajo no es sólo dar cuenta de los procesos que incidieron en la creación y gestión de *La Vivienda del Trabajador*, sino también de aquellos que esta institución y su obra generaron en la ciudad, en la institución municipal y, particularmente, en la vida de sus adjudicatarios. La evaluación del impacto de las políticas públicas -más allá del número de unidades construidas, por ejemplo- es uno de los objetivos más difíciles de salvar, especialmente si lo que se pretende es intentar aproximarse a la manera en que estas nuevas viviendas repercutieron en los modos de vida de sus destinatarios. Un campo opaco, escaso en indicios y difícil de abordar, al que trataremos de aproximarnos mediante dos estrategias metodológicas diversas e indirectas: la insatisfacción con las unidades adquiridas que desencadenó el conflicto analizado en el capítulo anterior, y las reformas que espontáneamente se introdujeron para adecuarlas a las necesidades de sus ocupantes.

En el caso de la insatisfacción inmediata con las viviendas adquiridas al municipio, los documentos archivados en torno al conflicto constituyen una fuente inesperada y rica, particularmente el material surgido de la encuestas realizada por el DOP en 1931. Revelan un descontento que supera los vicios de obra que oficiaban como argumento. Sobredimensionadas, quizás, por la oportunidad de justificar una reducción del 40% en el valor de las casas, de todos modos nos informan sobre cierta incomodidad frente a las opciones tipológicas y distributivas, y sobre los estándares esperados de confort y calidad constructiva. Esta aproximación será profundizada mediante el análisis de las

transformaciones tipológicas y ampliaciones que se introdujeron en las viviendas a través de los años y los cambios de tenencia, modificaciones parcialmente relevables en el Archivo de Obras Particulares de la Municipalidad de Rosario.

LAS ENCUESTAS.

El conflicto liderado por el *Comité Pro Defensa* basó sus demandas en el incumplimiento de los contratos (sobreprecios, seguro colectivo, escrituración), pero también en los vicios ocultos de las construcciones. Frente a las presiones de los adquirentes, y las excusas de la Dirección Técnica de la VT, el DOP imaginó una encuesta para evaluar los alcances de estas deficiencias constructivas a la que terminan respondiendo 185 de los 365 ocupantes de ese momento[434].

La mayoría de las quejas tienen que ver con la mala calidad de los materiales y de la ejecución, con la falta de cumplimiento de la ordenanza, o con el deficiente cumplimiento de sus funciones por parte de la VT. Hasta aquí críticas pertinentes para los reclamos de bonificación. Sin embargo también se incluyen comentarios en desacuerdo con los criterios de diseño y con los patrones tipológicos que resultan de inapreciable valor para nuestros objetivos.

Respecto a los materiales se dice que todo es "*de lo más ordinario*", "*de segunda mano*", "*de la peor calidad*", mosaicos "*horribles*", llaves de luz que funcionan en la mitad de los casos, herrajes que se doblan, ladrillos de 2°, pintura mala, revoques que "*se polvorizan*" al clavar un clavo. El 60% tiene alguna queja sobre la carpintería (puertas de pino realizadas con madera verde, aberturas que no cierran, verjas débiles que se suponen de madera usada, pisos con grandes nudos y rajaduras disimuladas con masilla). Otro capítulo importante es la cocina económica, que funcionaba mal o con problemas de tiraje dejando las paredes y cielorrasos de la cocina en "*estado lamentable*". Otros reclamos aluden a los depósitos rajados del baño o a las patas sueltas de las bañeras.

Pero el descontento no sólo tenía que ver con materiales de una calidad inferior a los empleados por una edificación urbana para sectores medios de esos momentos. Se profundiza ante las evidencias de una mala ejecución que no sólo tiene consecuencias estéticas, sino que complica la vida cotidiana y compromete la estabilidad y la vida útil

434 Fechadas el 31.03.31 el formulario dice "*Sr. Propietario, Ruego indicar en forma concreta y clara los defectos que adolece su casa. No deberá incluir lo correspondiente a Obras Sanitarias o instalación eléctrica, que será objeto de otra investigación*". **HCD ET Dic. 1933.** f.6865 y sig. Para una ampliación de los resultados de la encuesta ver **Capítulo 6, El no pago**

de las viviendas, particularmente por los problemas de humedad serios en esta zona. Al respecto se señalan imperfecciones en los trabajos de albañilería (cimientos sin suficiente profundidad o con hormigueros, tapiales rajados o que se caen, grietas en fachada de lado a lado en las que en muchos casos debieron colocarse llaves, grietas en los revoques y rajaduras donde se afirma escalera, grietas en los cielorrasos de yeso). También se indican problemas de cota de nivel (en algunos casos inferiores a los de vereda), de desagües (falta de rejillas en los patios, pendientes mal hechas que hace que se inunde adentro) y de pisos por el mal asentamiento en general (baldosas que se mueven, pisos que se hunden, mosaicos que se quiebran). Por otra parte habrían sido numerosas las deficiencias de las aberturas (mal colocadas, con rajaduras por las que pasa el agua, con picaduras en las de hierro por falta de pintura), de las cañerías (mal funcionamiento de los caños desagüe y canaletas, "*entra agua por cañería de luz*"., "*muchos codos*", "*ventilación de cocina tapada con cemento*") y del aislamiento hidrófugo en los muros exteriores y en el encuentro de la chapa y el muro.

Hasta aquí las demandas previsibles, fruto de una operación con evidentes irregularidades en la que los intentos de abaratamiento sin importar los costos fueron tolerados por una inspección complaciente. Irregularidades que resultaron agravadas por la magnitud y celeridad de las obras que multiplicaron los conflictos, y por un pliego de condiciones incompleto, aprobado en forma apresurada, sin escuchar -por la rivalidad política y algún interés inconfesable- las críticas del intendente y el DOP de esos momentos. Incluso las evaluaciones realizadas, por la Sección Arquitectura y la de Electricidad, Mecánica y Obras de Salubridad, para el informe de Morgantini de octubre de 1931 resultaron más duras que la de los propios adquirentes.

Esta disconformidad se veía agravada por el alto costo de las viviendas y los adicionales excesivos. Si bien en algunos casos estos adicionales eran comunes a cualquier otra propiedad del municipio (pavimentos), en otros eran sobreprecios encubiertos (veredas, obras cloacales, seguro), cuando no un negocio paralelo de la empresa constructora que la VT no había sabido mediar a favor de los adjudicatarios. Tal es el caso de los terrenos obligatoriamente adquiridos a un precio que por lo menos duplicaba los del mercado. Además en las respuestas se trasunta cierta beligerancia tanto contra la empresa (cuyos arreglos fueron tantos y tan mal hechos que "*está todo emparchado*"), como contra la VT (que no habría respondido a los reclamos, ni aún cuando estaba en término la garantía) que pone en evidencia una relación plena de desencuentros.

Pero quizás el aspectos más interesantes de la encuesta, sea el referido a cierto descontento que excedía lo reclamable respecto a los niveles de terminación, un

abaratamiento que parecía afectar la dignidad en la medida que las asimilaba a viviendas muy modestas ajenas al tipo de población que terminó adquiriendo las unidades. Nos referimos a los alambrados como medianeras, a las veredas de sólo 1m. de ancho, a los patios sin baldosas y baños sin azulejos, a la falta de guardas en la pintura interior y de zócalos en la escalera, a los vidrios comunes en lugar de ingleses en la cocina. También reclaman por la falta de agua caliente en la ducha, las puertas interiores sin cerradura y exteriores con banderolas fijas, la falta de celosías y de grifos en el frente para regar jardín. Incluso se sienten molestos por algunos detalles nimios que hacían al carácter del barrio, como la ausencia de números en las casas

Otras demandas tienen que ver con una extendida aprehensión por la innovación en los sistemas constructivos como "*las chapas de zinc son muy livianas y podrían levantarse en vendavales*" en una ciudad de azoteas que asimilaba la chapa a la casilla, o "*medianeras tan finas que se escuchan ruidos trabajos domésticos y sonidos indiscretos que en caso de enfermedad imposible resistir escuchar*", porque eran muros de 30 cm en lugar de los de 45 corrientes en ese momento en la ciudad.

En cuanto a los criterios de diseño, en principio el más criticado es la ubicación del baño al frente: "*incorrecto*", "*antihigiénico*", "*debería ser trasladado al fondo para evitar malos olores*". Estos cuestionamientos no tenían que ver con problemas funcionales reales sino con una imagen fuertemente arraigada en viviendas sin sistema cloacal ni ventilación de cañerías (sistema inglés), que como veremos motivará a que muchos, cuando puedan, lo trasladen a los fondos aún con acceso únicamente externo. También se señala la falta de galerías y que la cocina resultaba muy oscura, con una ventana "*demasiado alta*" e insuficiente. Otro cuestionamiento tiene que ver con la proporción de terreno libre: "*el trabajador con familia necesita habitaciones no terreno*". Esto último, si bien está justificadamente relacionado con los mayores costos agregados a las viviendas y las cuotas, también puede entenderse como una inadecuación cultural, con la costumbre del patio embaldosado, estrechamente vinculado al resto de los cuartos, que consideraba sin sentido esa extensión del tierra al fondo, *excesiva* en superficie , y sin el tratamiento arquitectónico y la protección que garantizaban los múltiples usos del patio tradicional.

En este sentido hay que agregar que estos barrios fueron unas de las primeras piezas urbanas donde se concretó el "*centro de manzana*", ese recurso jerarquizado por el Plan Regulador de 1935[435] y promovido desde el nuevo Reglamento de Edificación como la

435 Determinación de un área central a baja altura (según el reglamento) o verde (según el Plan Regulador) para asegurar junto con la calle una adecuada iluminación a las construcciones que se ubicarían rodeando la manzana. Esto supone el paso de las construcciones alineadas contra las medianeras que avanzaban hasta el final

alternativa para revertir la falta de espacios verdes de nuestras ciudades crecidas de acuerdo a la imagen mediterránea de calles estrechas y plazas secas, propias de un mundo que se protege del sol.

LAS TRANSFORMACIONES EN EL TIEMPO

Para realizar este análisis se revisaron varias manzanas por barrio en el Archivo de Obras Particulares[436]. La muestra se construyó con los casos encontrados, lo que no significa que éstas fueran las únicas unidades que tuvieran alguna modificación, ya que en muchos casos estas reformas no constan o has sido extraviadas[437]. Tampoco la fecha de los planos tiene que ver con aquella en que efectivamente se realizaron las modificaciones debido a la extendida práctica, en nuestro medio, de regularizar obras ya construidas que, llamativamente, resulta más económico que cumplir con los procedimientos establecidos.

Respecto al momento en que estas reformas fueron hechas distinguimos tres etapas claves. Una inmediata[438] y casi inexplicable antes de 1940 y de tener pagada la vivienda. Otra entre 1940 y 1950 (24 casos) de los que reforman cuando se ha resuelto la situación del pago o han cambiado los adquirentes en el proceso de regularización del sistema. Entre los años '50 y '60 sólo ha sido registrada una reforma, suponemos que esto se debe a alguna irregularidad en los sistemas de control de las regularizaciones (es decir, las modificaciones se hicieron pero no se registraron) lo que explicaría el posterior repunte. Una tercera etapa se extiende entre 1960 y 1975 (29%) probablemente relacionada con el cambio de dueño o de generación, pero también con adaptaciones a nuevos modos de vida, o motivadas por la obsolescencia de los materiales. Otro rasgo a destacar es que si bien el proceso de modificaciones es bastante homogéneo en los 3 barrios, en el caso de barrio Parque se acelera notablemente a partir de 1970,

---

del lote, potencialmente homogéneas en toda la profundidad, a la construcción compacta, que mediante recursos distributivos logra cubrir la mayor cantidad de superficie con el menor perímetro, colocando los locales habitables al exterior y las circulaciones y locales de servicio (placares, baños, kitchenettes) en el interior.

436 Las manzanas *m, l, s* y *t* en el Barrio Parque, las *1, 2* y *13* en el Barrio Arroyito y la *s* y *m* del Barrio Mendoza.

437 Ver **Apéndice 1 Tabla 2.**

manzana	m	l	s	t	1	2	13	s	m
viviendas existentes	30	30	27	15	22	9	10	10	28
viviendas encontradas	6	4	3	3	7	3	4	3	12

438 Ver **Apéndice 1 Tabla 3 y 4**

simultáneamente con su descubrimiento como *"barrio jardín"* y área residencial de elección.

Ilustración 29 Viviendas tipo B en Barrio Mendoza. Situación actual.

Nos estamos refiriendo a reformas espontáneas, por fuera de cualquier sistema crediticio -que en general ha sido escaso en nuestro país para este tipo de intervenciones- obligando a que las adaptaciones de la vivienda a nuevas composiciones de la unidad familiar o a requerimientos cambiantes (auto, incorporación de área de trabajo) deban realizarse en forma gradual, a través de pequeños contratistas de la construcción, la mayoría de las veces sin la conducción de un profesional idóneo. Esto puede comprobarse en la muestra elegida[439]. Es neta la dominancia de los idóneos (20%), pero sobre todo de los técnicos (68%), respecto a los profesionales ingenieros o arquitectos (10%). Los constructores trabajan en un primer período, hasta 1952, estando a cargo de la mitad de las reformas. Dentro de los técnicos los Maestros Mayores de Obra -producto de las nuevas escuelas de enseñanza técnica- aparecen en los años 60 compitiendo mano a mano con los Técnicos Constructores Nacionales de la Esc. Industrial de la Nación. Llamativamente la presencia de los profesionales no tiene que ver con la época ni con la envergadura de las obras, y en el universo elegido participan más los ingenieros que los arquitectos. Esto no hace sino repetir la poca incidencia que han tenido los profesionales en la construcción de la ciudad, especialmente porque -a pesar de que los honorarios fijados por ley son los mismos- se supone que su presencia implicará un mayor costo para beneficios que no se distinguen.

En cuanto a la magnitud de las reformas[440], la mitad sólo suponen un aumento de superficie entre 20 y 45m2. También es importante el número (28%) de reformas pequeñas de menos de 20m2. que se concentran en el período posterior a los años 60 y

439 Ver Apéndice 1 Tabla 5

440 Ver Apéndice 1 Tablas 6 y 7

son particularmente representativas en el barrio Arroyito, aunque aparecen en los otros. Las reformas medianas tiene una distribución más uniforme pero las grandes se concentran en los últimos años, coincidiendo con un cambio de tenencia. En este último caso lo llamativo es que casi no aparezcan en barrio Arroyito, quizás por ser el de menos valoración inmobiliaria relativa especialmente si tenemos en cuenta las inundaciones provocadas por el arroyo Ludueña en la década del 60. También es curioso el predominio relativo de las reformas entre 45 y 70m2 en el barrio Mendoza. que es el que a permanecido más estable al menos en su carácter global. Respecto a su variación según los tipos de vivienda, las reformas en los tipo C y D se reparten en forma similar a los del conjunto. En las tipo A dominan las reforma medianas (entre 20 y 45m2) que suponen una ampliación significativa de la estructura existente, casi duplicando la frecuencia respecto a resto. Y en las casas tipo B, es más de un 50% mayor la frecuencia de reformas pequeñas, menores a 20m2. En estos casos es evidente que se trata de familias de menor poder adquisitivo, y sobre estructuras de menor valor inmobiliario y que ofrecen mayores dificultades para "soportar" ampliaciones que multipliquen su superficie.

Dentro de los numerosos objetivos perseguidos por las reformas, es posible identificar algunos que sintetizan los descontentos e insuficiencias de las viviendas de la VT y su inadecuación a la imagen de casa que tienen los usuarios[441].

La mayor disconformidad es la relativa a la ubicación del baño, integrando el núcleo húmedo, y colocado hacia adelante como una rémora de las viviendas de la CCM (tipo C) que por la colocación de la escalera obligaba a localizar la cocina hacia atrás utilizando la baja altura para la colocación de la cocina[442]. Debido a las quejas inmediatas, sólo se construyó la propuesta original en el barrio Parque, en los otros dos - de ejecución posterior- fue posible intercambiar su localización con la cocina en los tipo A y B. Y aquí los datos aportados por la muestra son elocuentes: sólo en 4 de los 15 casos permanece en su sitio, en todos los otros es trasladado al fondo o al lugar de la cocina

441 Ver **Apéndice 1 Tablas 12 y 13**

442 Ver **Apéndice 1 Tabla 15**

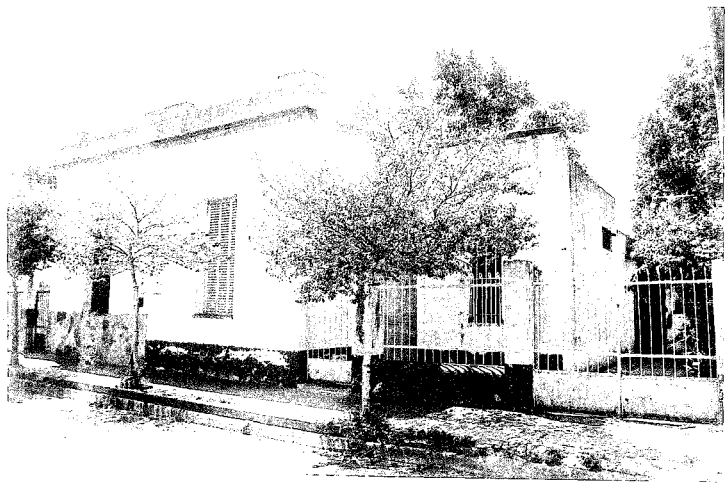


Ilustración 30 Viviendas tipo B en barrio Mendoza, situación actual

Dentro de los numerosos objetivos perseguidos por las reformas, es posible identificar algunos que sintetizan los descontentos e insuficiencias de las viviendas de la VT y su inadecuación a la imagen de casa que tienen los usuarios[443].

La mayor disconformidad es la relativa a la ubicación del baño, integrando el núcleo húmedo, y colocado hacia adelante como una rémora de las viviendas de la CCM (tipo C) que por la colocación de la escalera obligaba a localizar la cocina hacia atrás utilizando la baja altura para la colocación de la cocina[444]. Debido a las quejas inmediatas, sólo se construyó la propuesta original en el barrio Parque, en los otros dos -de ejecución posterior- fue posible intercambiar su localización con la cocina en los tipo A y B. Y aquí los datos aportados por la muestra son elocuentes: sólo en 4 de los 15 casos permanece en su sitio, en todos los otros es trasladado al fondo o al lugar de la cocina

El traslado de la cocina hacia los fondos y la ampliación de las áreas de servicio (cocina, lavadero, comedor diario) fueron las otras reformas más frecuentes que afectaron a la mitad de las casas analizadas[445]. En este caso debemos tener en cuenta la jerarquía que en nuestro medio se le otorga al ámbito de la cocina y el consenso del comedor diario (adyacente a ella y muchas veces totalmente comunicado) como área de estar familiar. Este aspecto es persistentemente desconocido en los diseños de las viviendas, especialmente los realizados por profesionales, que insisten en ignorar esta tendencia inexistente en los prototipos internacionales, y en superponer el área de estar

443 Ver Apéndice 1 Tablas 12 y 13

444 Ver Apéndice 1 Tabla 15

445 Ver Apéndice 1 Tablas 14 y 16.

(living-room) con el área pública que en la casa tradicional se desarrollaba en la sala o eventualmente el hall. De todos modos el traslado de la cocina hacia los fondos fue una preocupación frecuente, que supera al 70% de los casos, salvo en las tipo D que ya estaba convenientemente resuelta en el proyecto inicial. La única excepción son las casa tipo C en Barrio Mendoza en las que esta reforma se reduce al 25% de los casos. En lo referente a la ampliación de los servicios es dominante en las tipo A, y en los barrios Mendoza y Arroyito. En este último, por ejemplo, es una actitud inmediata a la toma de posesión y en general afecta a la mitad de las reformas medianas y de las introducidas luego de los '60.

La distinción entre áreas públicas y privadas, mediante el agregado de nuevos ambientes o la distinción -al menos nominal- de locales de estar y/o comer respecto a las "*habitaciones*" destinadas a dormir, es el objetivo de un tercio de las reformas[446]. Se trata de una adecuación a las nuevas pautas del *habitar moderno*, que abjura de la indefinición en el uso de los locales y tiende a distinguir las habitaciones principalmente en tamaño, siguiendo las pautas de racionalización de las superficies de acuerdo a un mobiliario restringido (camas y mesas de luz en los dormitorios, mesa y sillas en el comedor y sofá de tres cuerpos para el estar). Este tipo de reformas es notable en las tipo A y en las C (en este caso con la simple especialización de las habitaciones de la planta baja) y sobresaliente en el Barrio Parque en los últimos años.

Esta estrategia está muy ligada a la ampliación de la superficie de los locales de 1° categoría que también alcanza a un tercio de los casos. Cuando hablamos de *ampliar*[447] hablamos de aumentar las áreas de estar y de dormir, introduciendo nuevas habitaciones, o incorporando las áreas vacantes cuando la cocina se traslada hacia atrás. Esto afecta primariamente a las áreas de estar, ya que es llamativo como crecen en general las expectativas de una vivienda más confortable en desmedro del número de dormitorios: se busca más superficie para menos personas. En la mayoría de los casos se resuelve con poca superficie.

En un quinto de los casos optó la introducción de un hall o vestíbulo, como lugar de transición y recibo al frente[448]. Una opción complementaria con un estar centrado en el comedor diario adyacente a la cocina, que es la respuesta del "*pobre*" que domina en las tipo B, en los primeros años, y en las pequeñas intervenciones. Su aparición en las tipo D está ligada sólo a la subdivisión de la vivienda.

---

446 Ver **Apéndice 1 Tabla 18**

447 Ver **Apéndice 1 Tabla 17**

448 Ver **Apéndice 1 Tabla 19**

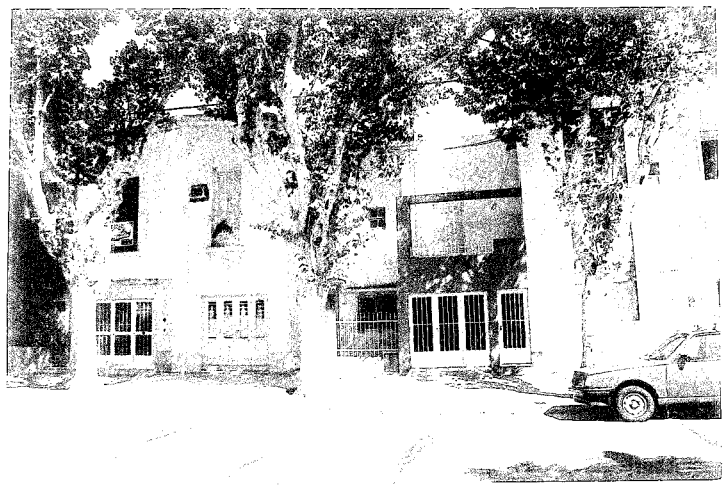


Ilustración 31 Viviendas tipo C en barrio Parque, situación actual.

Construir un garaje es un acomodamiento a los tiempos que afecta al 20% de los casos analizados[449], si bien es necesario destacar que alcanza al 50% de las viviendas chicas en el barrio Parque y al 100% de las tipo D. Esta adaptación que por supuesto es dominante en los últimos años, desaparece en algunos tipos en el Barrio Arroyito debido tanto a la facilidad de estacionar en la calle como al atraso de su valor inmobiliario.

Ilustración 32 Viviendas tipo D en el barrio Mendoza, situación actual.

El ajuste distributivo para incluir un área de trabajo, es otro de los puntos álgidos de resistencia al reformismo moderno que procuraba la expulsión de las actividades productivas de las áreas residenciales por cuestiones higiénicas. Una renuencia que se acentúa en ciudades como Rosario donde el taller, el pequeño negocio o la ubicación del estudio profesional en el propio domicilio, sigue siendo una práctica extendida. Puede estar definida como depósitos en los fondos, como locales de acceso directo desde la calle o como oficinas para profesionales,

449 Ver Apéndice 1 Tabla 22

escritorios, laboratorios, etc. Esto explica su frecuencia (23%), sobre todo en las casas tipo D y en el barrio Parque, y aún con alteraciones discretas de superficie[450].

La posibilidad de reconvertir la vivienda, subdividiéndola en dos unidades de habitación es otro rasgo dominante[451] que habla de la valorización y flexibilidad de estos barrios, así como de la relatividad de ciertos estándares de superficie y confort, que veremos repetida en el uso del terreno libre. Un 28% de la muestra sufrió ampliaciones o reorganizaciones internas para dividirse en dos propiedades siguiendo el tipo de la casa de pasillo o de altos, llamativamente, sin resolver la independencia de los accesos en la mitad de los casos. Es notable las diferencias por barrios y tipos de viviendas afectadas. En el barrio Parque se da en las viviendas más grandes y en los últimos años. Son reducidos los casos en Arroyito, quizás por los mismos motivos señalados en el punto anterior, y se concentran en las viviendas tipo B e incluso con pequeñísimas alteraciones de superficie (2 viviendas en 80 m2). Pero lo realmente subrayable es lo extendido de la práctica en el barrio Mendoza, afectando a casi la mitad de las viviendas, en todos los casos por igual, y de manera uniforme a través del tiempo, adivinándose una subdivisión para incorporar a las familias formadas por los hijos.

Si tenemos en cuenta las variaciones por tipo de casas, las tipo A, las más reducidas y humildes, muestran un alto índice de ampliaciones para alcanzar superficies mínimas indispensables para la vida familiar, pero es casi nula su readaptación con un garaje o área de trabajo, o incluso subdividiéndolas en dos viviendas. En las tipo B predominan las intervenciones en las cocinas y la ampliación de los servicios, así como la distinción de una de las habitaciones como área pública con el recurso del vestíbulo, además del comedor diario. Todas intervenciones esperables, simples, para adecuar la vivienda a la variación y especificación de locales propios de la vivienda moderna. Son también las que en mayor porcentaje le agregan un garaje. En las tipo C predomina la preocupación por trasladar hacia el interior el baño para asimilarla a patrones modernos de habitar dentro de una estructura de *petit hotel*, así como el aumento de la superficie facilitado por una tipología que permite acompañar con una ampliación del íntimo la ampliación de los servicios. Un tercio se subdivide en dos viviendas. En las tipo D, las más amplias y generalmente ubicadas en esquina rodeadas de terreno, desaparece tanto la preocupación por la ubicación relativa de la cocina y el baño como la distinción de áreas, por estar resueltas en el planteo original. El objetivo, entonces, será un mayor confort ampliando las superficies en general, y en el 50% de los casos en el área de

450 Ver **Apéndice 1 Tabla 20**

451 Ver **Apéndice 1 Tabla 21**

servicios. Es también en ellas donde predomina la distinción de un área de trabajo dentro de la vivienda y donde se da el mayor número de subdivisiones en dos viviendas.

En cuanto a la variación de las intervenciones según la época, las inmediatas se centran en la introducción de un vestíbulo como área de recibo y la alteración de la posición relativa de baños y cocinas -dos deficiencias del planteo inicial sobre las que hay acuerdo unánime. En el período 1940/1953 se introducen todo el abanico de posibilidades con una frecuencia relativamente homogénea. Entre 1961 y 1975 la subdivisión en dos viviendas y la introducción del garaje son dominantes, así como la distinción de un área de trabajo. También la ampliación de los servicios, en un proceso de reacomodamiento y perfeccionamiento distributivo que también responde a una persistente preocupación por relocalizar baños y cocinas. Las reformas después de 1975, vuelven a tener una frecuencia homogénea, con un leve predominio de aquellas tendientes a la *modernización*: reubicación de baños y cocinas, distinción de áreas públicas y privadas, garaje.

Si evaluamos la variación de las estrategias de acuerdo a la magnitud de la superficie incorporada, en las ampliaciones entre 20 y 45 m2 predominan las reformas y están presentes todas las intervenciones, salvo la del garaje. Los crecimientos pequeños se orientan a *ampliar*, pudiéndose cumplir la mayoría de los objetivos salvo la distinción de un área de trabajo, y menguados, el agregado de garaje y la distinción de dos viviendas. En las intervenciones de mayor envergadura el objetivo no es ampliar los locales, sino introducir alteraciones específicas como la reubicación del baño, la distinción entre áreas privadas y públicas, con un claro desarrollo de estas últimas, además de la distinción de áreas de trabajo, garaje y, por supuesto, la división interna de la propiedad.

Finalmente la distinción de estrategias según los barrios son mucho mayores a las esperables, lo que habla de que las expectativas varían notablemente en relación a su potencialidad inmobiliaria, y a patrones culturales asociados a los distintos barrios. Más allá de la relocalización de los baños de la que hemos hablado, la relocalización de la cocina supera el 80% de los casos en el barrio Parque y Arroyito, pero se reduce al 50% en el barrio Mendoza donde, en cambio, es más frecuente (40%) la subdivisión en dos viviendas. En el barrio Parque, con una localización más céntrica y habitado por sectores de mayor poder adquisitivo, se destaca el interés por incorporar superficie a los locales de 1ª categoría, así como a la distinción de los sectores públicos y privados. Resulta llamativo el bajo índice de incorporaciones de garaje, áreas de trabajo y subdivisión de viviendas en Arroyito, pero por el contrario este proceso de modernización y explotación

del valor inmobiliario es claro en el barrio Parque, de mayor cotización y más frecuente recambio de tenencia. Pero estas alteraciones sustantivas también son frecuentes en el barrio Mendoza, casi detenido en el tiempo, donde son muchas las familias que descienden de los primeros adjudicatarios. En este caso los altos coeficientes responderían a un reacomodamiento del grupo familiar, específicamente en la subdivisión en dos viviendas.

LOS USOS DEL LOTE

Como ya lo señaláramos, uno de los núcleos del proyecto reformador respecto al tema de la vivienda obrera, era el asegurar un alto índice de terreno libre para su adecuada iluminación y ventilación. Tampoco era ajena la preocupación por un uso constructivo del tiempo libre en el cultivo del jardín o la huerta, y por una expansión psicológica hacia un espacio destinado a representar la naturaleza o sus efectos moralizantes. Sin embargo, el rasgo dominante entre los habitantes de estos barrios es su aparente desprecio por el terreno libre; como lo decían en las encuestas: *"necesitan habitaciones, no tierra"*.

En nuestras tablas comparativas hemos tenido en cuenta el tipo de ocupación del terreno: buscando preservar la superficie libre, usándolo en forma intensiva, o llegando a su ocupación casi total. En segundo término evaluamos que forma se le atribuía a estos espacios luego de la reforma, si mantenía el concepto de fondo, como oposición verde/construido; si se lo asimilaba a los patios tradicionales ,asoleados en invierno, frescos en verano, elegidos como estar de la familia, o si simplemente, se reducían a espacios tan exiguos que su función se limitaba a dotar de cierta iluminación y ventilación de los locales[452] ..

Si tenemos en cuenta las cifras totales, un 23% produce reformas cuidando preservar la superficie libre, un 56% lo usa de manera intensiva y un 21% lo ocupa totalmente, incluso de manera antirreglamentaria aún para construcciones densas propias del centro urbano. Entre los que buscan conservar el terreno, hay leve predominio en el Barrio Parque, de mayor valor de la tierra, y en las casas entre medianeras, donde la superficie del lote es menor, y más dificultoso emprender reformas que no lo afecten. Una evidencia clara de su valoración por los sectores medios que optan por una vivienda en el área pericentral justamente por la posibilidad de tener jardín. Sin embargo es también en el Barrio Parque donde se da el mayor número de las ocupaciones totales. Un

452 Ver **Apéndice 1 Tablas 8, 9, 10 y 11**

uso extensivo, pero con relativo cuidado, es posible en los terrenos más amplios, con entradas laterales que son cubiertas y anuladas en un alto porcentaje. En barrio Mendoza, en cambio, sólo un 8% preserva el terreno, pero muy pocos lo ocupan de manera total..

Respecto a la voluntad de preservar el fondo como modo de expansión -uno de los rasgos sobresalientes de *Las Viviendas del Trabajador*- es registrada en el 50% de los casos, en los tres barrios por igual, no importando la implantación relativa de la vivienda. Si es notable, en cambio, la variación según los tipos. Se preserva en la casi totalidad de las tipo A y C, desaparece o es reemplazada por el patios en las casas B (en cierta medida la 3° habitación en servidumbre ya insinuaba la estructura de casa de patios), y se lo ocupa de manera salvaje en las tipo D, generalmente en esquina y con más terreno. En estos casos, la mayor disponibilidad económica parece haber orientado ampliaciones considerables a costa del área libre, pero con una calidad habitativa asegurada por el mayor desarrollo de la fachada.

En cuanto a la reducción de los espacios libres a patios de aire y luz (15%) aparece como opción en el barrio Arroyito, predominando en las más económicas y en las viviendas entre medianeras donde el crecimiento se realizaba forzando totalmente los criterios habitacionales presupuestos, ocupando el terreno como en un tablero de ajedrez, dejando pequeñas superficies libres para poder seguir avanzando con construcciones hacia los fondos.

Finalmente nos interesó evaluar hasta qué punto la imagen de barrio jardín, tan cara al mercado inmobiliario, y supuestamente al imaginario de los sectores populares rosarinos, era preservada en las intervenciones. En este sentido, si bien desaparece en la mitad de los casos, es necesario tener en cuenta que resultaba una extensión fácil y barata de la planta cuyo único inconveniente era la alteración de la fachada. Esto nos lleva a pensar que el jardín delantero probablemente seguía siendo apreciado como imagen urbana, pero a cargo de otros vecinos menos necesitados. El crecimiento sobre la línea de edificación (que en todos los barrios esta permitido por no haber sido incluidas en ordenanzas de retiro) se da en el 66% de las casas tipo B, probablemente por ser el recurso más fácil, y económico, lo que también supone una indiferencia respecto al tratamiento de la fachada, que si bien modesto, existía. Un porcentaje similar aparece llamativamente en las casas tipo C, con lo que se confirma que no resulta de un "mandato" tipológico, sino de facilidad de las intervenciones, siendo más frecuente en viviendas entre medianeras y casi nulo en viviendas con lote en esquina.

LÓGICAS Y COSTOS DE LAS REFORMAS

Un último aspecto sobre el que nos interesa llamar la atención es sobre las diferencias en la apreciación de las bondades tipológicas y distributivas de estas viviendas, que son descartadas en un alto porcentaje en el momento de decidir ampliaciones o reformas. Con este propósito primero evaluamos si se preserva la "invención" tipológica introducida en las viviendas A, B y C (conjunción de habitaciones alineadas y concentración de núcleo húmedo para asegurar la neutralidad de las circulaciones) o si por el contrario se opta por volver a habitaciones alineadas contra las medianeras o por una mayor compactación de la planta. Luego procuramos identificar los costos implícitos de las reformas según los criterios "modernos" de proyecto -independencia de accesos, iluminación y ventilación por ventanas al exterior- que fueron los que orientaron las iniciativas de vivienda pública en nuestro país desde la segunda década del siglo.

La preservación tipológica sólo está presente en el 17% de los casos. Nunca en las casas A, en un nivel muy llamativo en las tipo B, y casi nunca en las C. Esta situación también está presente en las tipo D, con una planta totalmente resuelta según los parámetros contemporáneos, cuya conservación alcanza a sólo el 16% de los casos. Esta actitud de cuidado se da sólo en el barrio Parque y en las viviendas entre medianeras.

Alinear las habitaciones resultó la conducta dominante en el 50% de las ampliaciones. Es notable en el barrio Mendoza y en el 100% de las tipo A, es decir en las viviendas más humildes y el barrio más detenido en el tiempo. En cuanto a procurar una más acabada compactación de la planta, está presente en el 30% de los casos, llamativamente es muy inferior en el Barrio Parque y resulta un esfuerzo apreciable en las casas B.

Una última estimación en este sentido fue evaluar cuántas de las viviendas tendieron a recuperar una tipología tradicional, supuestamente obsoleta. Un porcentaje general del 35% es de por sí elocuente, que llega al 53% en el barrio Mendoza, si bien se restringe al 17% en el barrio Parque. También es llamativo el 50% de las tipo B y sobre todo el 40% de las tipo C, que parecían haber superado esas "rémoras" distributivas. Respecto a la variación según los lotes resulta justificable el predominio de ese forzamiento en las viviendas entre medianeras.

Pero quizás la cifra más relevante de toda esta investigación es que sólo un 20% de los casos aparece como exento de "costos" en la habitabilidad de las viviendas. En un 29% se opta por servidumbres de paso, alcanzando un alto porcentaje en el barrio

Parque, en las viviendas tipo B y en las viviendas entre medianeras. Llamativamente no está ligado a las intervenciones iniciales sino que son claramente predominantes en las reformas de mayor envergadura luego de 1960. La necesidad de acceder por el exterior, si bien está muy asociada, presenta cifras algo diferentes, sobre todo porque aparece como una característica del barrio Mendoza y, en este caso, es propio de la primera época.

En cuanto a las habitaciones sin ventilación e iluminación directa están presentes en un 26% de los casos, predominando en las viviendas tipo B y entre medianeras. También es un recurso propio de las intervenciones posteriores a 1960 cuando los criterios de habitabilidad se suponían absolutamente consensuados. Otro aspecto que distinguimos, ligado al anterior, es la aparición de locales residuales, no sólo sin iluminación ni ventilación, sino con una funcionalidad indefinida. Están presentes en el 8% de las reformas, sobre todo en Barrio Parque y en las viviendas C. En este caso el área típica es la que previamente ocupaba la cocina o el baño, luego de que éstos fueran relocalizados. También predominan en las modificaciones de mayor envergadura posteriores al '60. En cuanto a las pocas reformas que no suponen un costo circulatorio o de habitabilidad, predominan por supuesto en las tipo D y en las casas con entrada lateral que resultaron más flexibles a reformas y ampliaciones.

PROMESAS, REALIDADES Y RESISTENCIAS

La Vivienda del Trabajador debía su existencia a la promesa de producir viviendas a ser vendidas al costo, reduciendo notablemente su precio por eliminar del proceso a la especulación y a los costos introducidos por el profesional, el constructor, el casero y las cargas impositivas. En oposición a las ofertas del mercado no se trataría de viviendas *baratas*, es decir de bajo precio final por ser más pequeña, más precaria o más periférica. Antes bien se pensaba en viviendas *económicas*, que reducían su costo por evitar sobreprecios introducidos en la intermediación y por recurrir a una racionalización de los procesos del obrador y una normalización en la producción de los elementos para la construcción. Viviendas *accesibles* a través de la implementación de un sistema de crédito a largo plazo, asimilando las cuotas a un alquiler, donde también debían estar excluidos el costo del riesgo y de la gestión bancaria, ya que sería el municipio el que lo garantizaría, otorgaría y administraría. Pero más allá de todos estos aspectos debían asegurar un precio muy por debajo de los del mercado, iban a ser viviendas higiénicas, saludables, modélicas de un modo adecuado de construir ciudad.

La propuesta, en un todo de acuerdo con las pautas modernas de distribución y acondicionamiento ambiental, proponía una estructura de barrio jardín, con amplios terrenos que garantizaban su asoleamiento y ventilación, con una distribución interna innovadora asegurando la neutralidad de las circulaciones cubiertas e interiores, la posibilidad de distinguir áreas de estar y de dormir, con la cocina y el baño integrados al funcionamiento de la casa y con ventilación cruzada en casi todos los cuartos (salvo habitación intermedia en casa tipo B). Todos aspectos innovadores en nuestra ciudad, donde la organización compacta todavía estaba restringida a los sectores medios altos en el área central, y resueltos en viviendas relativamente amplias, con piso de madera en las habitaciones, baño instalado y un sistema constructivo cuyas innovaciones no debía ser perceptible por los usuarios.

Pero lo más importante de todo es que estimularía el ahorro, el orden familiar, la disciplina laboral, y posibilitaría el acceso a la propiedad integrando plenamente las familias a la sociedad capitalista, con todas sus ventajas y obligaciones. Este proceso no sólo iba a estar garantizado por la accesibilidad de las cuotas sino por ciertas medidas de protección y estímulo (bajo depósito de garantía, seguro de vida, extensión de servicios urbanos)

Respecto a la notable reducción de los costos, y precios, la resolución final resultó absolutamente contradictoria con los previsto al crear la institución. Las tierras no sólo fueron adquiridas directamente en el mercado, sino que posteriormente la empresa constructora lucró con su venta imperativa, a un precio que duplicaba los vigentes en el área. A pesar de las reducciones por la economía de escala, la racionalización de los procesos, las prebendas impositivas y la anulación del riesgo empresario, el precio no fue fijado en razón de los costos resultantes, sino a los precios propuestos por la única empresa oferente, muy por encima de los que ella hubiera logrado conseguir en el mercado -la mediación pública la benefició más a ella que a los futuros adquirentes. El sistema crediticio si bien fue a largo plazo suponía un costo financiero dos puntos mayor al de las cédulas hipotecarias ya que para garantizar su colocación debió aumentarse su atractivo. Las colaboraciones del aparato municipal no se concretaron por la urgencia de la licitación, y el control técnico, gestión del crédito, y administración y venta fueron neutralizados por el precio y sólo beneficiaron a la empresa.

El acceso subvencionado y protegido a la propiedad no se concretó por los mecanismos prometidos, sino por el desenlace del conflicto que al reducir los precios en un 40% y al demostrar la debilidad del municipio frente a los morosos aumentó la

accesibilidad y generó un proceso inorgánico de protección para aquellos que se atrasaran en sus cuotas.

En cuanto a la resolución urbanística y arquitectónica, un primer aspecto a destacar es su carácter unitario dentro de la imagen de barrio jardín, que ha resistido a pesar de las reformas salvajes que tendieron a anular no sólo el jardín delantero sino cierta variedad y cuidado en la resolución de las fachadas, generalmente ausente en las construcciones de los barrios periféricos. Esto ha asegurado su valoración inmobiliaria en el tiempo neutralizando la "pobreza" de las terminaciones que tanto descontento había generado en un primer momento. Baste comparar la calidad relativa de estas construcciones con la heterogeneidad anodina e insignificante de las construcciones que las rodean, y más aún su efecto "urbanizador" en el entorno si lo comparamos con el estado actual del área donde se iba a edificar el barrio Mataderos.

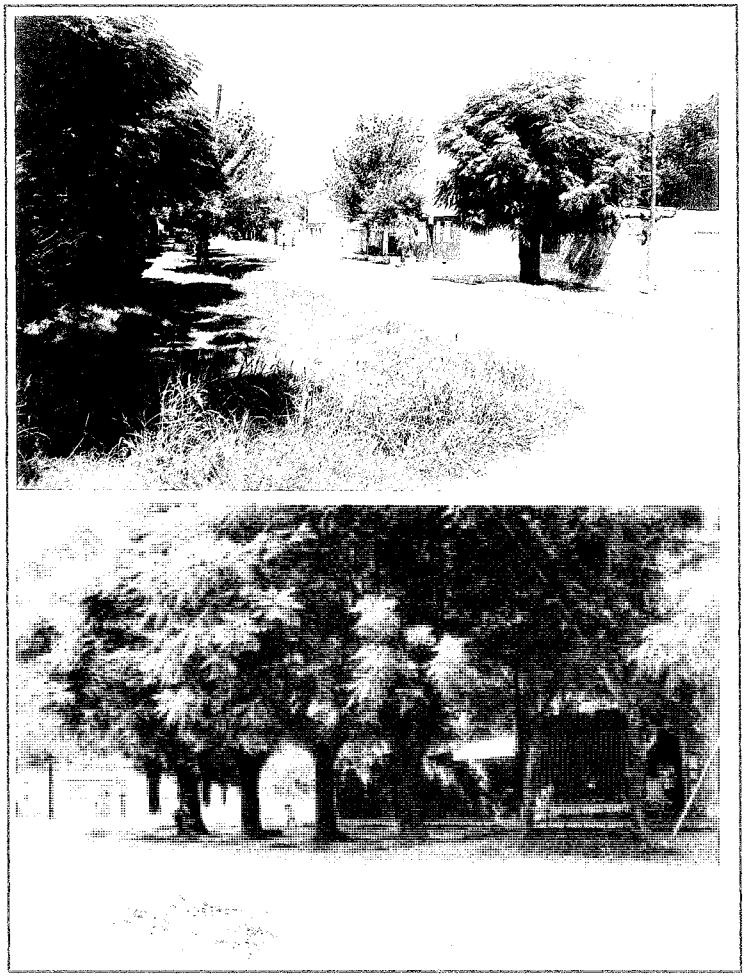


Ilustración 33. Tierras del barrio Mataderos en la actualidad

La amplitud de los lotes, si bien fue criticada en un primer momento por el sobreprecio que imponía en las viviendas, no sólo ha guiado su valoración relativa, sino que ha garantizado su flexibilidad para futuras reformas y ampliaciones, especialmente en aquellas simplemente apareadas con una entrada lateral que ha permitido el agregado incruento de un garaje. El hecho de que finalmente los lotes tuvieran una proporción alargada -aunque de una profundidad menor a los dominantes en la ciudad por estar construidos en manzanas subdivididas por pasajes- también ha alentado la ampliación por agregación de habitaciones alineadas sobre una de las

medianeras, con su consecuencia de servidumbre de paso, acceso por el exterior y asimilación a tipologías tradicionales que se suponían superadas.

En lo concerniente a las críticas por las deficiencias constructivas, la mala calidad de los materiales y la extrema sencillez de las terminaciones, las casas todavía están en pie. Sus carencias han tendido a diluirse en la medida que la calidad de las construcciones y mano de obra ha bajado y las reformas y renovaciones en el tiempo han resuelto algunos de sus aspectos más apremiantes. Además como bien dice uno de los encuestados, la protesta estaba en relación al precio, si este bajaba, también disminuían las pretensiones, y en el barrio Mendoza las viviendas terminaron costando un 50% menos[453].

De las protestas iniciales por los criterios distributivos, la ubicación de los baños en el barrio Parque fue resuelta en forma inmediata por la empresa alterando su localización en los otros barrios, y en forma privada en el 80% de las viviendas relevadas. La "oscuridad" de las cocinas fue la que guió el 50% de las reformas tanto llevándolas atrás para su localización en una habitación equivalente en superficie y condiciones de iluminación a los otros cuartos de la vivienda o ampliando el área con la incorporación de un comedor diario. Respecto a los reclamos de galerías y embaldosado en el patio, es más difícil de evaluar, si bien el hecho de que casi la mitad haya mantenido la organización del espacio libre y sólo un 15% lo haya trocado en patios tradicionales nos habla de la aceptación del *fondo*, con césped y plantas en la tierra, como un modo alternativo de entender la expansión de la vivienda.

Esto nos conduce al grado de aceptación de las innovaciones tipológicas. Salvo la ya mencionada *oscuridad* de la cocina y ubicación de los baños, no hay ninguna queja sobre las características de las viviendas en la encuesta de 1931. Sin embargo al evaluar las reformas hemos subrayado una sorprendente indiferencia por las nuevas pautas de habitabilidad introducidas desde la década del '20 en nuestro país, y que desde hace medio siglo han alcanzado el grado de lugar común en las construcciones urbanas de todas las clases sociales. Sólo en el 20% de la muestra las reformas fueron resueltas dentro de estas pautas básicas de circulación, privacidad y adecuada iluminación de los locales, casi un tercio tiene habitaciones en servidumbre, locales residuales o sin ventilación y sólo un 6% de las tipo C y ninguna de las tipo A ha comprendido y respetado sus ventajas tipológicas. Mención aparte merece el hecho de que un 50% de

---

453 Viviendas de 49m2 a $4000 con cuotas de $35, de 66m2 a $ 5.500 con cuotas de $45, de 98m2 con 3 dormitorios a $7000 con cuotas de $62 y de 123m2 en esquina de $10.000 con cuotas de $80. Todas francamente por debajo de los precios de mercado.

los terrenos del Barrio Parque hayan sido ocupados en forma total y un 55% de los de barrio Arroyito fueron reducidos a pequeños aire y luz.

¿Es que acaso estamos frente a un retroceso o una rémora en los criterios de habitabilidad?, ¿es que la cruzada moderna de renovación tipológica ha vivido equivocada?. Si y no. Es verdad que en un 51% de las reformas se opta por alinear las habitaciones, un 35% directamente vuelve a la estructura tradicional de casas por patios y a un 30% parece no importarle que el único acceso independiente a algunas habitaciones se realice por el exterior. Pero eso nos habla, sobre todo, de la impericia de las reformas, guiadas por obtener el máximo de superficie con el mínimo costo. Aunque también tenemos que hacer notar cierta rigidez propia de toda planta compacta que dificulta las ampliaciones. La preocupación por ampliar la zona de servicios, localizando allí el estar familiar, y el agregado de un hall de recibo en las reformas más humildes, nos informan sobre la persistencia de una necesidad, anacrónica para el proyecto moderno, de distinguir el mundo público del familiar, una pauta cultural que se ha tendido a ignorar en los proyectos de vivienda pública a pesar de estar tan asociado a ese criterio de dignidad que justificaba la subvención de las viviendas para sectores medios. Pero hay otro grupo de evidencias que nos indican una adhesión a los criterios modernos de habitar como la distinción de áreas de estar y dormir en las viviendas A y B (86 y 48%) o la preservación de la compactación de la planta en un tercio de los casos.

Finalmente el agregado del garaje, o de un área de trabajo, las subdivisiones, son aspectos que no podían estar previstos en ese momento y menos para viviendas de trabajadores, pero que en cambio hablan de la flexibilidad de las propiedades en el tiempo, flexibilidad debida a algunas características distributivas iniciales pero, sobre todo, a la amplitud de los terrenos.

CAPITULO 8

LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR EN LA EXPANSIÓN URBANA

Si en el capítulo anterior procuramos aproximarnos al impacto *de La Vivienda del Trabajador* en la vida de sus adjudicatarios, en este procuraremos reflexionar sobre sus consecuencias en el proceso de construcción de la ciudad. En primer lugar demostraremos su concordancia con una muy particular interpretación de la idea de progreso urbano como expansión de la tierra urbanizable, propio de la segunda y tercer década de este siglo. En segundo término analizaremos hasta que punto se asimila a otros emprendimientos de venta a plazos de tierras y con viviendas construidas.

PROGRESO COMO EXPANSIÓN DE LA TIERRA URBANIZABLE

El acelerado crecimiento de Rosario sufrió un estancamiento relativo en la segunda década de este siglo al disminuir la importancia de su puerto frente al de Buenos Aires, situación agravada por la reducción de las exportaciones durante la Primera Guerra Mundial[454]. En ese contexto el crecimiento urbano se transformó en el mejor soporte de acumulación para propietarios y capitalistas que orientaron su dinero al sector inmobiliario asimilando la noción de progreso asimilada a la de expansión de la ciudad.

454 El puerto de Rosario, que durante el período 1900/13 concentraba el 17,40% de las exportaciones argentinas en 1916 exporta sólo el 10% y el 7,6% en 1917. La variación del movimiento comercial en toneladas también es elocuente: 600.000 en 1894, 1520.284 en 1900, 2.961.345 en 1905 después de la inauguración del puerto, 4.202.464 en 1912, pero sólo 1.003.946 en 1917. **La Gaceta Rosarina** N□55, octubre 1930

La inversión, que hasta la primera década del siglo se había orientado principalmente a habitaciones y viviendas para la renta próximas al centro o los lugares de trabajo, se concentró en la venta a plazos de lotes periféricos en cuotas similares a las del alquiler de un cuarto de conventillo. Asociada a una deseable promoción del acceso a la propiedad de los sectores medios y obreros, esta ampliación del mercado de tierras fue un motivo recurrente en el discurso de la época y se constituyó en uno de los eje de las políticas municipales.

"La urbanización ha sido y debe serlo siempre el ideal de todo Concejo Deliberante pues ella es factor de civilización y progreso. La urbanización trae por lógica consecuencia la adquisición de pequeños lotes para la construcción de casas baratas a los pequeños comerciantes, industriales y el proletariado. La subdivisión no importa otra cosa sino nuevos y positivos motivos para la edificación intensiva y extensiva de la vivienda del trabajador".[455]

Hasta ese momento los sucesivos *planos* de la ciudad habían supuesto, en realidad, sucesivos *planes de extensión*[456], definiendo las restricciones -direcciones y anchos de calles, forma y tamaño manzanas- que hacían posibles la conversión de la tierra rural en tierra urbana. Mecanismos rudimentarios de distinción entre lo privado y lo público que garantizaban la subdivisión y comercialización de la tierra, al tiempo que comprometían al municipio en la provisión de servicios ligados a la vialidad, la higiene y la seguridad.

En esa coyuntura dominada por el interés de urbanizar tierras baldías o en uso rural, resultaba prioritario lo que hemos denominado *viabilidad*, es decir, hacer permeable a la circulación y a la extensión de servicios ese informe campo de nadie que se extendía entre un centro consolidado y las empresas urbanizadoras que, como pueblos de recreo o barrios obreros, se habían establecido entre 1876 y fines de la primera década del siglo[457]. El objetivo era avanzar con el trazado efectivo de las calles a través de esa periferia interna, franqueando una red ferroviaria caótica y tierras subdivididas en fracciones heterogéneas en su dimensión, como eran heterogéneos su potencial urbano y los intereses de sus propietarios. Fracciones de pequeñas dimensiones que seguían los patrones de la propiedad de la tierra (lonjas), en conflicto con la traza teórica de la ciudad.

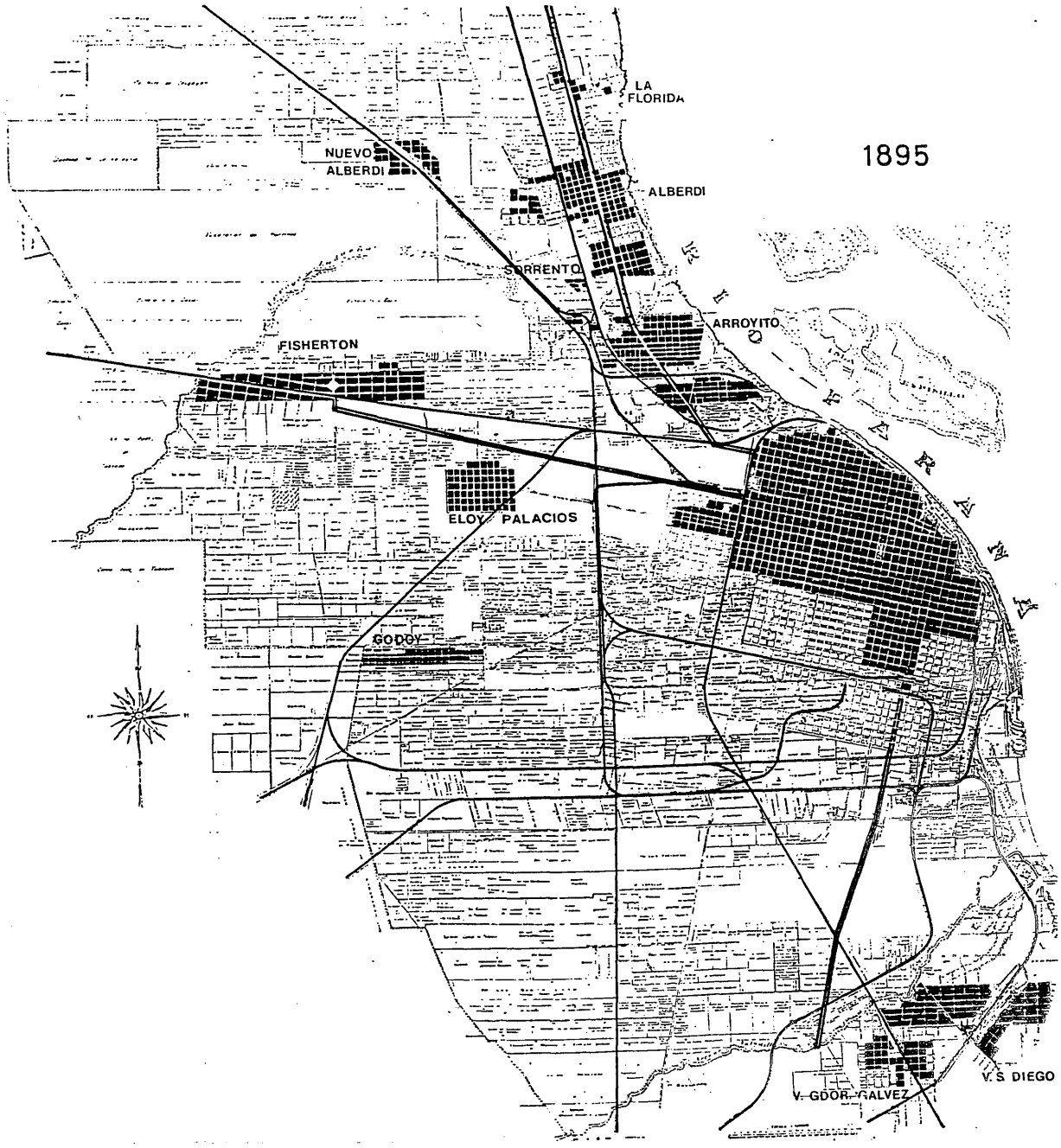
Ilustración 34. Plano de la ciudad en 1895. Distinción del trazado concretado y proyectado

---

455 Concejal Bosque (PDP) **ET HCD Mayo 1929** f.104.

456 El plano de Grondona de 1858, el plano de 1875 recogiendo las disposiciones de la ordenanza del 13 de junio de 1873, el plano "*de ensanche y puerto*" de 1890, el plano editado por la Municipalidad en 1891 son las estaciones más relevantes de este proceso, al que habría que agregar el plano "*de embellecimiento*" confeccionado por J. Bouvard en 1911 que nunca fuera aprobado. Ver BRAGOS, MARTÍNEZ DE SAN VICENTE, RIGOTTI, TORRENT, **Planes y proyectos para Rosario. Demandas urbanas e ideas urbanísticas 1875/1940**, Rosario 1994, inédito.

457 Nos referimos a Alberdi, La Florida, Barrio Larrea, Fisherton, Barrio Belgrano, Eloy Palacios, Echesortu, Saladillo, Arroyito, Refinería, Talleres.



Las dificultades de este proceso resultan visibles en el plano mismo de la planta urbana de la época. Tras la aparente hegemonía de una grilla de 120m. de lado -consagrada en los sucesivos planos de extensión- se identifican una serie de irregularidades. Son las huellas de cuatro modos de ocupación y división de la tierra que entraron en conflicto, complejizando la expansión efectiva de la trama.

- Las lonjas perpendiculares a la costa sinuosa del río Paraná, derivadas de la división de la propiedad en el período hispánico.
- La traza urbana que, con centro en el primitivo caserío, se fue extendiendo en abanico con un amanzanamiento regular cuyo rumbo, fijado en 15° al Este para superar un

conflicto de tierras en 1856[458], fue ligeramente modificado (12° al E y 78° al N) en 1898 a partir de la intersección de Bv. Oroño y Pellegrini.

- Los pueblos y barrios periféricos que, aunque recuperaban de la tradición hispánica el amanzanamiento regular en torno a una plaza, en alguno casos fijaban la orientación de su trazado en relación a la propiedad del fundador o al eje definido por la vía de comunicación que lo conectaba con la ciudad.
- Las trazas, muchas veces superpuestas de manera irracional, de las 11 líneas ferroviarias que convergían en el puerto, ocupando 500 ha. de tierra entre vías y playas de maniobras, con varias estaciones y 172 pasos a nivel en la planta urbana, aislando barrios, y obstruyendo o dificultando la continuidad y circulación de muchas calles

Esta multiplicidad de direcciones que ponían en contradicción la forma de las propiedades con la geometría del trazado teórico, sumadas a los reducidos márgenes de ganancia en loteos en los que no estuviese asegurado la rápida vinculación con centro por su proximidad a las líneas tranviarias ya consolidadas, atrasaba la decisión de los pequeños propietarios de lotear sus tierras y, consecuentemente, de abrir las calles correspondientes colocando en viabilidad de urbanización al siguiente propietario.

La superación de estas dificultades no podía quedar en manos de un empresario individual, como había ocurrido con los pioneros de la primera época, generalmente propietarios de la extensión tranviaria que habilitaba la potencialidad urbana de tierras periféricas[459]. Ni siquiera podía ser resuelto por las grandes empresas inmobiliarias que, enancándose en la obra de los pioneros, compraban y subdividían grandes fracciones de tierras en, o próximas, a estas fundaciones[460]. También superaba las posibilidades de acción de un municipio cuyo presupuesto permanecía sin variantes a pesar de la duplicación de la población. Sobre todo porque tras este proyecto de *viabilización* había intereses encontrados. Si bien favorecía a ese conjunto heterogéneo de propietarios, implicaba una directa ampliación del stock de tierras disponible y, consecuentemente, la baja su costo y de los alquileres urbanos Una potencialidad redistributiva que será

---

458 Conocido como el "Convenio de las lonjas" ver. J. ALVAREZ **Historia de Rosario**, UNL 1981, pp. 335/7

459 Ver Rigotti, A.M. **Alberdi, de pueblo a suburbio**. Cuaderno de CURDIUR N□8, Rosario, 1984.

460 El caso del pueblo Alberdi es ilustrativo de este proceso. La empresa pionera de Puccio en 1876 recién pudo concretarse cuando se unió a Alvarado en una segunda fundación en 1886 siendo propietarios de la empresa tranviaria Soc. Anónima del Rosarino del Norte. Pero este emprendimiento fue en realidad explotado por Echesortu, el primer empresario inmobiliario que introdujo la venta de lotes a plazos en Rosario, quién se quedó con su gran "palacio" y sus tierras luego de su quiebra en 1890, y que continuó comprando y subdividiendo tierras en la margen oeste de la Av. San Martín (ahora Rondeau) lucrando con la urbanización efectiva y los servicios de la franja costera ya urbanizada.

repetidamente utilizada como argumento en favor de la expansión y de su apoyo desde los poderes públicos.

"Soy un ardiente partidario de la descentralización urbana porque los habitantes en procura de los elementos naturales tan necesarios para la vida: aire, sol y luz de los que carecen hoy en las grandes ciudades. Encuentran en las afueras otros factores de vida que la hacen más cómoda, más sencilla, más agradable principalmente para el hogar del hombre de trabajo, sea este obrero del cerebro o del músculo"[461].

Incluso se llegó a colocar al urbanizador en el papel de redentor, en relación con aquellos otros que se negaban a subdividir sus tierras.

"da pruebas de marcado egoísmo y desafecto a su ciudad natal quien invocando consideraciones pecuniarias mezquinamente utilitaristas, pretende detener el ritmo del progreso general y malogrando las buenas aspiraciones de otros" "poseedor indolente de terrenos heredados de sus padres a la espera que por la propia gravitación de las cosas y el avance incontenible de Rosario hagan de esos lodazales que sus padres compraron a 5c. o 10c. en m2, se conviertan en valiosos inmuebles rodeados de vida, población y trabajo"[462].

Por todas estas circunstancias la *viabilización* no podía ser sino una obra inducida, involuntariamente colectiva. El principal recurso imaginado para estimular la expansión fue el *pasaje*, es decir la autorización a subdividir en dos la manzana prevista por el trazado urbano, por medio de un calle interior no menor de 10m. y, consecuentemente, de ampliar en un 50% el número de lotes frentista, lotes que al disminuir a la mitad sus fondos y superficies resultaban más accesibles a la venta a plazos. Pero también debieron imaginarse otras estrategias. La exención impositiva de viviendas económicas, el traslado de enclaves insalubres, la creación de nuevas plazas y parques en la periferia, la extensión del pavimento, el estímulo del transporte automotor (colectivos), el boleto obrero, fueron algunas de las medidas imaginadas desde la administración comunal. *La Vivienda del Trabajador* fue otro de estos emprendimiento -más complejo y riesgoso- pero también concurrente con los mismos objetivos. A ese proceso nos referiremos en este capítulo.

EL PASAJE, MOTOR DE LA EXPANSIÓN URBANA

Un cambio sustancial en los mecanismos del mercado de tierra fueron la serie de ordenanzas de urbanización que, desde 1906, reglaron la formación de nuevos barrios y la apertura de calles y pasajes. A partir de reconocer su carácter especulativo, el municipio fue introduciendo restricciones que obligaron a la sesión gratuita de las tierras

461 Intendente Pignetto, días después de la aprobación del contrato para la Vivienda del Trabajador. **DS HCD 28 dic. 26,**

462 En Carta de C. Deliot al HCD pidiendo pavimentación de Av. Centenario a pesar de la negativa de algunos vecinos de la zona. **HCD ET mayo 1929**, f.2009.

destinadas a calles, fijaron anchos mínimos para los pasajes, obligaron a la presentación de planos, pusieron un límite -las calles Paraná y Canals- para la formación de nuevos barrios y establecieron un canon a la apertura de calles[463]. Sin embargo el interés por garantizar la *viabilidad* terminó siendo dominante y no tenemos noticias que ese impuesto se haya aplicado alguna vez. Los permisos se limitaban a ordenar el trazado según los planos y *"la escrituración gratuita a favor de la municipalidad de los terrenos destinados a calles y pasajes sin otro gravamen"*. Incluso cuando la puesta en uso urbano no se producía por desinterés de los propietarios, se apelaba a *"la utilidad pública"* de algunos emprendimientos y, al uso de los recursos públicos para la expropiación de los terrenos necesarios para la apertura de calles[464].

El *pasaje* fue el motor de la expansión de la viabilidad urbana. Hacia 1925 puede hablarse de una ciudad recompuesta en la trama de calles trazadas, aún cuando sus bordes sigan siendo irregulares y todavía subsistan algunos núcleos inaccesibles en su interior. Más allá de haber sido la clave para los grandes negocios inmobiliarios de la época -de los que *La Vivienda del Trabajador* fue un ejemplo- los pasajes también implicaron un abaratamiento relativo de la tierra y una mayor accesibilidad a la vivienda propia a través de la autoconstrucción o de múltiples empresas que vendían a plazo los lotes con una vivienda mínima construida. Justamente por eso, aunque los argumentos fueran diferentes, pronto se los hizo responsables de todos los males urbanos.

Algunas irregularidades (como la pretensión de autorizar situaciones de hecho en urbanizaciones por fuera de las normas con lotes ya vendidos y viviendas edificadas[465]) sumadas a una ampliación excesiva de la ciudad, a ser costeada por el impuesto a la renta de lo construido, y del mercado de tierras determinaron el gradual cuestionamiento al sistema. En 1923 el HCD aceptó una urbanización sólo si se garantizaba que las calles fueran viables y se plantaran árboles en una fracción ofrecida como plaza[466]. Cuatro

---

463 La **Ordenanza N□32/1906** prohibe *"la apertura o ensanche de ninguna calle pública"* sin la donación gratuita de las tierras afectadas por el trazado La **Ordenanza N□5/1909**, fija en 10m. el ancho mínimo de los pasajes y exige la presentación de planos para toda solicitud de urbanización. La **Ordenanza N□46/1911** no autoriza *nuevos barrios fuera del radio limitado por las calles Paraná al Oeste y J. Canals al Sur*, y fija un impuesto de $0,25 por m2 a abrirse para delineación, apertura, abovedamiento y zanjeo de calles salvo que mediaran *"circunstancias"* por las que el Concejo determinase su exoneración.

464 Tal el caso de la apertura de las calles Jujuy entre Iriondo y Av. Alberdi a pedido del Centro La propiedad **HCD ET oct. 1923**, f. 156, o de la calle San Luis entre Castellanos y Avellaneda y sus laterales, comprendida dentro del predio de la quinta San Pedro de Luis Vivet. **HCD ET set. 1927** f.41.

465 Por ejemplo la Soc. Liquidadora Tiro Federal presidida por el ex-intendente Reynares Solari (**ET Nov. 1925** f.3192) el barrio Guernika de F. Roca con 30 o 40 casas construidas sin permiso y ya vendidas en cuotas de $65 (**DS HCD 9 abril 1929**) o el barrio Modelo de Deliot

466 **HCD ET nov. 1923** f.95

años más tarde por primera vez se cuestionó la aprobación automática de aperturas de pasajes

"no sirve más que a intereses mezquinos de los especuladores y son una rémora para el adelanto edilicio ya que en esos terrenos solo pueden construirse viviendas insalubres"[467] .

Con la crisis del 1929, y en el marco de la baja en los alquileres, apareció una renovada "preocupación" por la higiene y la estética urbana, en la que los pasajes fueron blanco frecuente de las críticas[468]. En ese momento se presentaron dos proyectos restrictivos. Uno lapidario del concejal comunista Iglesias que propone un gravamen por cuadra a abrirse, *"como compensación económica al municipio del mayor lucro o plus valía con que se beneficia el propietario"*.

"Bajo la confitura de una 'urbanización' con terrenos 'donados' para calles se abre el moruno pasaje, se especula sin límites ni sentimientos humanitarios sobre el mayor valor de la tierra, vendiéndola al pobre trabajador en pequeños lotes y con 'facilidades de pago', enormes e insaciables tentáculos de elevados precios e intereses usurarios"[...] "Tal enjambre de pasades y de cortadas, estrechos y sin luz, malsanos y antiestéticos, confunden y afean desgraciadamente a Rosario. Sólo debe ser una medida de rigurosa excepción supeditada al interés social y confort de la ciudad y no una norma abusiva y temeraria" [469]

Otro de los radicales reorganizados pretendían sólo la autorización de pasajes de *"15m de luz, como mínimo, y calzadas de 7 m de ancho"* orientados de norte a sur en el centro de manzana, para evitar *"la afligente economía de terreno"*[470] propia de las urbes modernas.

Como contrapartida al "*semillero de pequeños lotes y las callejuelas estrechas que afean ya gran parte del perímetro de la ciudad*" se comenzó a imaginar al barrio jardín. Este modelo -que se estaba ensayando en *La Vivienda del Trabajador*- tomó la forma de normativas especiales de retiro y ocupación del suelo para jerarquizar áreas existentes[471]. También justificó la aprobación de loteos atípicos en los que, con trazados pintorescos e irregulares, se lograba una explotación aún mayor que la que posibilitaban los pasajes, como el que sirvió de base al barrio Arroyito de la VT y que luego se continuó con Parque Casas.

La crítica a los modos de urbanización siguieron ganando espacio a través de la ordenanza N°78 de 1932, que obligaba a la donación del 40% de las tierras para la

---

467 Varela Silveira **DS HCD 10 mayo 1927**.

468 En marzo el concejal socialista Galaretto presenta una protesta por la aprobación de la urbanización Covenrton del FCCA **DS HCD 22 marzo 1929**

469 **DS HCD 9 Abril 1929**, p.145

470 **DS HCD 9 Abril 1929**, op.cit. Implica el compromiso del 26% de la tierra en lugar del 10% de la legislación vigente.

471 Proyecto ordenanza Barrio Jardín para el barrio Sorrento de Galaretto, Morcillo Goyenechea Enghel y Abalos **DS HCD 3 Abril 1929**. Le seguirá otra para el barrio Fisherton **DS HCD 10 Julio 1934**

apertura de calles y espacios libres, hasta que en 1939 se suspendió provisoriamente *"todo trámite de urbanización para encarar el estudio de una nueva ordenanza general".*

Pero el efecto de los pasajes en la ciudad fue indeleble. Aún cuando aparentemente se adecuaban a la retícula ortogonal tradicional, alteraron paisaje y el tejido, modificando los modos de construcción y el mercado de viviendas. Los lotes perdieron su proporción alargada y con ello la inevitable tipología lineal organizada alrededor de una serie de patios. La drástica reducción de la profundidad del terreno facilitó y propició la compactación de la planta, tanto por relleno como por ruptura de la tipología tradicional[472]. En este proceso las superficies libres se redujeron a pequeño patios que oficiaban de aire y luz, o se limitaron a un fondo residual en los que había desaparecido toda conexión entre interior y exterior junto con las galerías y las puertas de doble hoja conectando con el exterior.

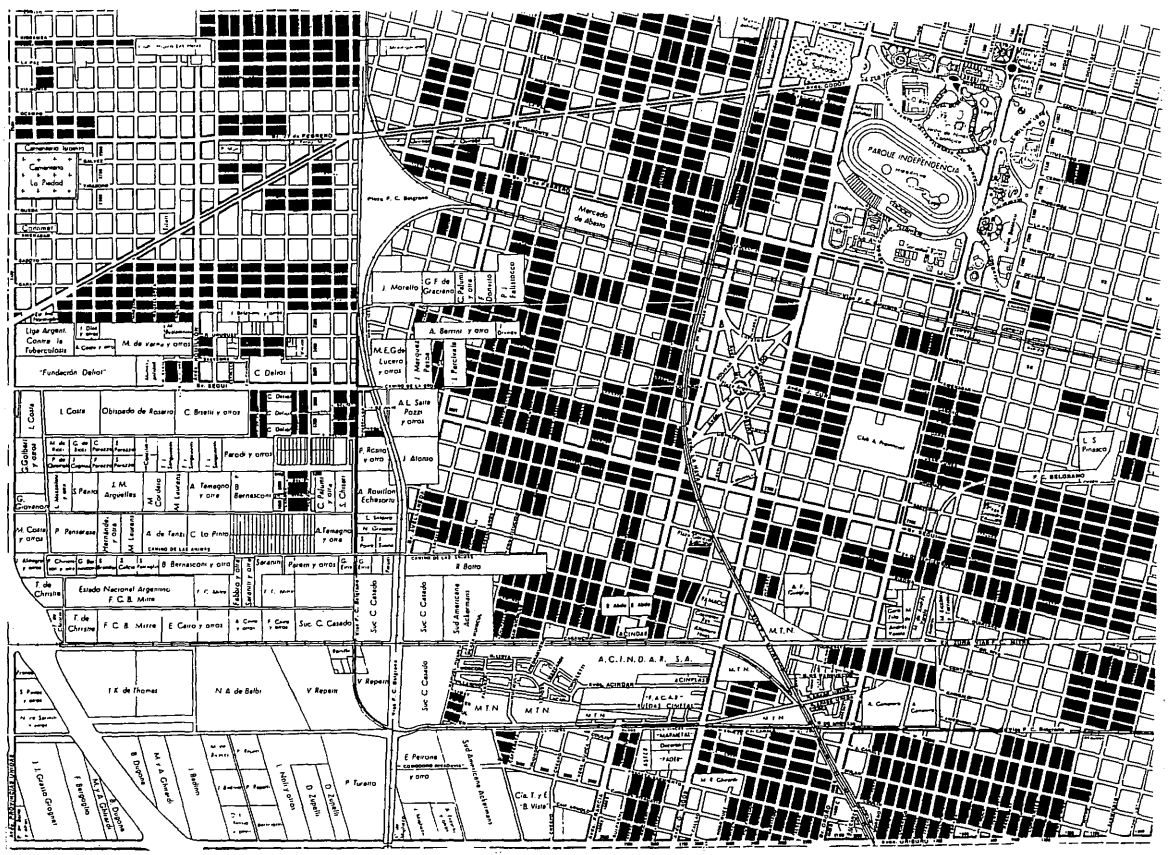


Ilustración 35 Área sur oeste de la ciudad destacando los pasajes.

---

472 Ver FLORIANI H. **Orígenes y desarrollo de la estructura urbana del barrio Refinería de Rosario**. Cuaderno del CURDIUR N□24, Rosario 1985. Esta expansión de las áreas pericentrales se produce con la paulatina difusión de la tipología de la llamada *casa cajón*, caracterizada por una compactación de la planta, la incorporación de la cocina y el baño dentro de un perímetro regular que, generalmente pegado a las medianeras, define un frente y un contrafrente y que fue acompañado por un nuevo lenguaje y sistema constructivo considerado "moderno" Ver RIGOTTI A.M. **La arquitectura rosarina 1928-42**. Fac. de Arquitectura Serie Historia 1980

Con el pasaje se rompió la uniformidad casi obsesiva de la cuadrícula, sólo alterada por las sucesivas rondas de bulevares, las vías férreas y los caminos radiales que conectaban la ciudad con la región. El hecho de que haya servido para promover la urbanización de pequeñas fracciones generó zonas fragmentarias donde los pasajes (en una u otra orientación siguiendo sólo la lógica coyuntural del promotor) se transformaron en cortadas. Aveces sin nombre, siempre sin árboles, los pasajes están pero no se ven. Han definido una ciudad interna, laberíntica, potencialmente accesible y al mismo tiempo imperceptible, en la que sólo se interna el conocedor. Puentes entre un antes y un después, han promovido una *viabilidad* urbana que los elude. La falta de tráfico, la ausencia de comercios, la pequeñez de los lotes, la estrechez de calles y veredas crearon islas detenidas en el tiempo, en las que el proceso de sustitución es casi inexistente. *La Vivienda del Trabajador* comparte todas estas características acrecentadas por la uniformidad de las viviendas. Pero como en el caso de otras cortadas del área pericentral, su aislamiento, su diferencia, se convirtió en un valor, posibilitando su persistencia casi 70 años después.

PAVIMENTO, ÓMNIBUS, PLAZAS, Y OTRAS ESTRATEGIAS PARA LA EXTENSIÓN

Si bien el estímulo del pasaje fue el principal instrumento para *viabilizar* la periferia intersticial, otros recursos fueron ideados desde el municipio. Pavimentos, ómnibus, boleto obrero, procurarán acortar las distancias. Nuevas plazas y la descentralización de servicios administrativos, sanitarios y educativos intentaron distribuir la calidad de vida urbana. El traslado de algunos enclaves habilitó nuevas áreas para la urbanización, y la promoción impositiva de viviendas económicas buscaron la urbanización efectiva de tantos loteos fantasma. Pero ninguna operación fue tan productiva para extender y multiplicar la calidad urbana como *La Vivienda del Trabajador.*

El municipio, con sus escasos recursos resultantes del impuesto a la renta potencial de lo construido y de las actividades comerciales, y de manera coherente con la idea de *progreso* como ampliación de las tierras urbanizables, se limitaba a promover una lenta extensión del pavimento (financiado por el municipio y costeado por los vecinos a largo plazo)[473] . Una medida que si bien beneficiaba principalmente a los urbanizadores, en el

[473] En tanto casi único contrato público de envergadura, generaba continuas disputas y denuncias de negociados. Las protestas tenían que ver con la adopción del "*adoquín de lujo*" para los barrios obreros o la reutilización de los adoquines levantados de las calles del centro (Petitorio de la Soc. Pro-Fomento Edilicio Barrio

discurso dominante se asociaba a la mejora edilicia de los barrios alejados y el estímulo a la pequeña propiedad

> *"aplauso unánime de propietarios del Rosario por la sana, inteligente y tan previsora política caminera del HCD" [...]" La falta absoluta de calles pavimentadas más allá de los grandes bulevares hacía poco menos que imposible la vida del obrero modesto, del verdadero trabajador y productor de riqueza y ello engendró [...] con caracteres más graves que en ninguna otra ciudad argentina el terrible mal del conventillo, del tugurio asfixiante y malsano. El HCD interpretando honesta y patrióticamente las grandes necesidades que afligen a las clases populares ha caído en la cuenta que la tal ansiada y reclamada expansión no es posible si no se empieza por asegurar la circulación y el tráfico general en las calles suburbanas, dotándolas de pavimento para que puedan ser transitadas en todas las estaciones del año, un medio seguro y regular de comunicaciones entre el centro y su periferia donde la vida para el hogar pobre es mucho más barata, más sana, más alegre y sobre todo más higiénica"*[474]

Sin embargo para muchos podía suponer un sobreprecio prohibitivo para el acceso a la tierra, por lo que eran frecuentes las demandas de un mayor control de los precios y de una mayor participación del erario municipal[475]

Esta adecuación al tráfico de las principales arterias debían ser complementada por un nuevo sistema de transporte público. El servicio tranviario, con recorridos fijos, pocos coches y tarifa diferencial según la distancia (entre 10c. y 15c en área consolidada, y 30 y 40c en los suburbios), sólo permitía la vinculación con el centro de áreas reducidas de la ciudad y a un costo muy alto. Basta una mirada a la forma de la planta urbana para reconocer estas áreas privilegiadas: un crecimiento tentacular desde el centro a los bordes, a lo largo del recorrido de las distintas líneas de tranvías, con grados decrecientes de densidad del tejido según se alejaran del centro y aumentara la tarifas. Los primeras empresas fundadoras, ciertas actividades productivas (Refinería, FCCA, matadero municipal), habían orientado el tendido de las vías Los claros constituían esa periferia interna que era necesario *viabilizar* con la apertura de las calles y un sistema de transporte público alternativo. La respuesta se encontró en los automotores carrozados - *"los ómnibus que hemos traído para combatir los tranvías"*[476] - que gracias a la flexibilidad en la definición de su trayecto podían penetrar estas áreas intermedias acompañando, o construyendo, la demanda. Esta propuesta, defendida desde el PDP,

---

Norte **HCD ET Noviembre 1927** f.2882) pero sobre todo con la repavimentación de las áreas centrales cuyo primer adoquinado ya estaba deteriorado debido al tranvía y la falta de mantenimiento de las empresas y el municipio,.

474 Petitorio para la extensión del pavimento en Av. Centenario entre Av. Godoy y Bv. Segui firmado por un gran número de pequeños propietarios, encabezados por los dueños de las grandes extensiones a urbanizar: Deliot, Carranza Saroli, Marull, Pessan HCD **ET Mayo 1929** f.1999 y siguientes.

475 *"Las empresas aplican precios que representan un tercio del valor de la propiedad (...) En todas partes donde hay conciencia en el sentido de estimular al hombre de trabajo a que solucione el problema de la casa propia los pavimentos se costean en parte por el Estado y el resto por los propietarios a largo plazo sin cláusulas leoninas (...) en el Rosario hemos visto siempre esa tendencia a detener el progreso por obras aparentemente benéficas para la colectividad pero que se convierten en inmensos negociados"* Petitorio de vecinos de la calle M.Paz **HCD ET mayo 1929** f.1513.

476 Morcillo **HCD DS 28 dic. 1926.**

generó una serie de conflictos (1920, 1926) con la empresa tranviaria que pretendía renegociar su contrato con el apoyo del radicalismo. Conflictos que culminaron en la municipalización del transporte en 1933 del que hablaremos en el próximo capítulo[477].

Pero en la medida en el pasaje, el pavimento y el ómnibus facilitaban la extensión de lo urbanizable, y el mercado de tierras se ampliaba más allá de la demanda real, nuevas estrategias resultaban necesarias para estimular la compra y edificación en estos nuevos loteos de papel. Los recursos ensayados fueron variados, todos tendientes a cualificar esa periferia anodina a través de la descentralización de servicios urbanos. Uno de las más reiterados fue la creación de espacios verdes en loteos sin previsión de servicio público alguno.

> *"Devoto en enero en una conferencia en el Rotary Club decía que la tendencia de la población del Rosario, que busca no moverse o hacerlo lo menos posible es un peligro que debe conjurarse. Es necesario que los campos de deporte y los demás sitios de diversiones al aire libre estén alejados lo más posible del centro de la ciudad para obligar a sus poblaciones a que se desplacen al máximo del centro hacia afuera. Y ¿como se consigue esto que es tan necesario para la vida humana?, sencillamente urbanizando la ciudad en sus afueras"*[478]

En algunos casos se demandaba el equipamiento con juegos infantiles de espacios libres existentes, para adecuarlos a las nuevas concepciones de recreación para los sectores populares[479]. En otros se pretendía que el municipio comprara y parquizara el remanente no vendible -por su irregularidad o baja cota de nivel- de algunas urbanizaciones[480], o desalojara con este fin algún ranchería que detenía la venta de los terrenos adyacentes[481].

La ya comentada promoción impositiva para la construcción de viviendas económicas y periféricas, que recibió un nuevo impulso con el proyecto de Oroño en 1921, sancionado en 1922 con sucesivas prórrogas, también suponía una contribución a la expansión periférica[482]. Una medida que comenzará a tener sus críticos en la medida

---

477 **HCD ET Nov. 1920** Tomo 1, f.80 y siguientes.

478 En el pedido de urbanización pidiendo se acepten pasajes de 12m de propietarios fracción entre España, América, Paraguay y Amenábar. **HCD ET Mayo 1929**, f.1504

479 Proyecto para Barrio Saenz Peña de Sívori y Scarabino. **HCD ET Mayo 1926** f.47. Reforma de la plaza Buratovich. **HCD ET sep. 1927**, f.69

480 Como en el caso de la Laguna Macedonia, zona inundable entre calles Junín e Iguazú, ofrecida a la comuna a $4 el m2 para *"plaza de ejercicio físico de los niños"* **HCD ET Nov. 1928** Tomo 2, f. 3631. O el Parque Zoológico en tierras residuales de la S.A. del Saladillo. Proyecto de Carreras, Antelo Salgado **HCD ET Nov. 1927** Tomo 2, f.3183, aprobado en 14 días.

481 Este es el objetivo no explícito del proyecto de Porta y Villordo para la Plaza Pública Rivadavia en el terreno de Tucumán y Cafferata *"para que sirva de expansión y paseo para las clases obreras así como solaz de los niños"*, refrendado por un pedido de vecinos destacados. **HCD ET Mayo 1926** Tomo 2, f. 543/5-

482 Las primeras propuestas de este tipo databan de 1899 (**Capítulo 2, Prehistoria y Vivienda. Los dos modelos**) La ordenanza de 1922 era para viviendas de hasta $5000 fuera del los bulevares Avellaneda y 27 de Febrero, el Decreto 84 de mayo de 1923 para viviendas de hasta $8000 fuera de Oroño y Pellegrini, Ordenanza 19 de 1924 se

en que ganaba consenso la idea de promover en esa periferia la construcción de *barrios jardín -"sitio ideal para la nueva vivienda sana higiénica, hermosa y agradable"*[483]- como residencia alternativa para los sectores medios, en lugar de barrios obreros sub-urbanizados.

Finalmente la relocalización de algunos enclaves incompatibles con la residencia como los mataderos municipales[484], la ampliación de algunas troncales circulatorias como Av.. San Martín[485], el endurecimiento en el control de los conventillos céntricos y su reglamentación[486], y otros proyectos de ferias francas, bibliotecas populares o estaciones sanitarias en los barrios[487], persiguieron el mismo objetivo de dotar de una urbanidad mínima a los suburbios para alentar el éxodo de los sectores populares y recuperar una área central más funcional a la burguesía rosarina.

A pesar de haberse fundado en objetivos más complejos, *La Vivienda del Trabajador* se constituyó en una de las estrategias más innovadoras y eficientes para el fomento de la expansión periférica. En realidad esta institución no hizo sino articular una acuerdo no explícito, entre propietarios de tierras, empresa constructora y potenciales consumidores, para una operación de características similares a otras que se estaban llevando a cabo en la ciudad. Con otra escala y con la intención de introducir una solución modélica que fijara nuevos estándares tipológicos e higiénicos, promovió la urbanización en cuatro (finalmente tres) vértices del proceso de expansión, subvencionando la operación desde el erario público.

---

limita el radio a 27 de Febrero y O. Lagos y el monto a $5000, en 1925 prórroga por 3 años, 1926 renovación presentada por Morcillo y D. de Andino vetada por Pignetto, en 1928 proyecto de renovación, en 1929 proyecto Radical de renovación para viviendas de hasta $5000 por fuera de los bulevares y 1932 exoneración para viviendas de menos de $10.000 por fuera de Avellaneda y 27 de Febrero.

483 Arfini **DS HCD 19 mayo 1927**

484 Las protestas por su localización se basaban en los inconvenientes que acarreaba el transporte de tropas y los peligros de infección en unas instalaciones pequeñas e insalubres que detenían la urbanización en el área. Petitorio con 98 firmas con sellos comerciales. **ET HCD sep. 1923** f.125. Finalmente se concreta en 1927.

485 Se realiza en nombre "*de arterias que sirvan de desahogo y den carácter de gran ciudad*", por su potencial estímulo "*para la construcción de frentes y la evolución de valores de la propiedad y la renta*" **HCD ET junio 1929** f.2097.

486 En el año 1929 la Comisión de Higiene y Moralidad inicia una etapa inusualmente activa inspeccionando y denunciando las malas condiciones de inquilinatos y conventillos entre bulevares **HCD ET Abril 1929** f.169. En 1933 se aprobó una nueva ordenanza en términos más duros que los vigentes en Buenos Aires. **HCD DS 31 oct. 1933**

487 La descentralización sanitaria, con dos estaciones una en el barrio Saladillo y otra en Alberdi es proyecto del intendente Cardarelli "para constituir una red casi completa y perfecta ya que la descentralización de servicios es reconocida como conveniente para una mejor prestación de servicios en una ciudad de crecida superficie" HCD ET abril 1925 Tomo II, f.109. El de 7 bibliotecas populares "para estimular el desarrollo de la lectura popular en barrios suburbanos" de Dellacasa **ET HCD nov. 1926** Tomo I, f92.

LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR
CONSTRUCTORA DE CIUDAD

En el **Capítulo 5** realizamos una síntesis del modo en que la empresa *Rossi e hijos* accedió a los cuatro lotes sobre los que fundó su propuesta, procurando dar cuenta del entusiasmo de los distintos empresarios. Un entusiasmo que no se limitaba a la posibilidad de vender su tierra en términos convenientes sino que, sobre todo, especulaba con el efecto multiplicador que la construcción de los barrio municipales tendría en la urbanización efectiva de las tierras aledañas.

Sus efectos no tardaron en hacerse evidentes, multiplicados por el celo que pondrá la bancada del PDP, sobre todo E. Morcillo, para asegurar el éxito de esta obra que se entendía casi en términos personales. En este sentido no dudaron en defender la prioridad de estas áreas para la extensión de pavimentos, cloacas, iluminación y hasta parquizaciones, respecto a otras zonas de la ciudad.

En el caso del barrio Parque, a pesar de las crónicas auspiciosas y descripciones laudatorias sobre su carácter moderno, higiénico y sobre todo pintoresco, una serie de críticas sobre sus carencias en cuanto a transporte, servicios e infraestructura se hicieron oír cuando estaba pronto a ser habilitado[488].

> *"La distribución dada a este terreno resulta verdaderamente ideal para esta clase de construcciones modernas, tanto en estética como en su parte higiénica, dado que todas las casas dispondrán de espacio suficiente para jardines al frente e interiores, caso que ha sido especialmente por la Empresa. Todo está distribuido de una forma artística y caprichosa que dará realce a las construcciones desde la más modesta a la más lujosa, con variación completa delos modelos de construcción"*[489]

De allí que los primeros intentos de cumplimentar su efectiva urbanización no se hicieron esperar. El primer objetivo fue resolver el problemas de cloacas[490]., alumbrado[491] y pavimento[492], que no dejaron de ser conflictivas. Parecen haber sido medidas consistentes porque las demandas se aplacaron.

---

488 **Crónica** 14.12.1927, **La Acción** 20 12. 1927, **La Acción** 24.04.1928

489 **La Gaceta Rosarina** N□48, dic. 1928

490 Proyecto de E. Morcillo contratando el servicio con la Cía de Salubridad aprobado en abril de 1928 (**HCD DS 4 abril 1928**), vetado por el DE y vuelto a aprobar en la sesión del 8 de mayo.

491 Decreto de Morcillo **HCD DS 27 abril 1928**, necesita volver a ser tratado porque las obras se habían paralizado luego de colocar los primeros 8 focos. **HCD ET nov. 1928** f.3708.

492 Habiendo sido autorizado el contrato de pavimento de 12 cm en H□A□ (**HCD DS 27 abril 1928**), el DOP recién llama a licitación a fines de septiembre pero retiene su resolución hasta fines de noviembre, después de recibir un intenso tratamiento en los diarios. **HCD DS 27 nov. 1928**. La Ordenanza es reformada autorizando un pavimento mucho más delgado -y económico- (6 y 7 cm) y la construcción de veredas de 1m y 1,5m, abonables en 20 años con títulos de pavimento **HCD DS 12 marzo 1929**. Por otro proyecto de Morcillo se amplía a todo el tramo de calle Riobamba, por fuera del límite del barrio para asegurar la conexión con Av. Francia.

"en menos de dos años, donde existían terrenos incultos que servían de focos antihigiénicos y de amenazas contra el transeúnte [...] hoy se levantan cientos de edificios que han de atraer el exceso de población que actualmente se asfixia en las reducidas casas centrales"..."El barrio Parque, ocupada en su totalidad las 380 casas construidas (lo que prueba la bondad de esta obra), con servicio de alumbrado eléctrico, sus servicios de vigilancia y limpieza, reforzado el de tranvías con la línea 45 y próxima con la 22, iniciados los trabajos de afirmado de sus calzadas, exhibe hoy su vitalidad y expansión"[493]

Ilustración 36 Foto aérea del Barrio Parque en 1940

Otra iniciativa importante fue el edificio monumental para la escuela que sostenía el Banco Municipal que desde 1916[494], finalmente transferida (el terreno adquirido y la escuela con sus muebles y útiles) a la provincia con la oposición de la bancada PDP[495]. Luego de esta frustración el PDP sumarán otros proyectos complementarios como el arbolado y la formación de los jardines centrales de Av. Francia[496], una modificación del recorrido de ómnibus *"hasta San Martín y Córdoba o hasta la estación FCCA por*

---

493 La Capital 26.01.1929

494 Los terrenos se adquirieron en octubre de 1928 con gran difusión periodística. Se habla de un edificio de $150.000 a ser construido por Rossi e hijos. HCD ET octubre 1928 f.3162

495 La oposición del PDP se fundaba en *"la excesiva centralización en el gobierno escolar"* a nivel provincial desde la constitución de 1890, simultánea a la centralización de la contribución directa por la que Rosario aportaba el 52% (18 millones) recibiendo sólo un 26% en concepto de policía, educación pública y tribunales. HCD DS 26 octubre 1929. Debido a la conflictividad del tema la cesión se realiza con gran pompa el 3 de noviembre de 1929, colocándose la piedra fundamental de la que iba a ser la Esc. Francisco Valdez (ahora sólo con 8 aulas y un presupuesto de $35.000) con dos grandes tribunas para alumnos de la zona y la presencia del Ministro de Instrucción Pública, el presidente del Consejo de Educación y el presidente de la Comisión Vecinal adicta al gobierno municipal La Acción 26.10.1929 La Capital 04.11.1929

496 Proyecto de Morcillo, Diez de Andino y Mancini de abril de 1929 que se autoriza el año siguiente disponiendo $5200 para árboles y $4026 para alumbrado subterráneo. HCD ET mayo 1930 f.1023

10c."[497], la exoneración de todo impuesto municipal aún para los comercios[498], la apertura de un nuevo camino uniendo Godoy con Pellegrini para evitar la zona de ampliación del Cementerio El Salvador[499], y la instalación de un nuevo mercado de abasto en las tierras remanentes[500]. Pero también los adjudicatarios demandaron privilegios en nombre de la utilidad social de la obra. Solicitaron que el municipio se haga cargo del pago del pavimento (lográndolo parcialmente)[501], que mejorara la circulación conectando por expropiación Av. Francia con 27 de Febrero y que preservara *"la estética del barrio"* prohibiendo construcciones que no fueran en mampostería[502].

Ilustración 37 Foto aérea Barrio Parque de 1940. Detalle.

497 Petitorio con 40 páginas de firmas de "vecinos del lejano barrio municipal". HCD ET dic. 1929, f.4172

498 La Acción 9.06.1930. Este había sido un pedido de Morcillo, Antelo y Neumayer del 6.06.1930 que termina siendo archivado. HCD ET marzo 1932 f.109

499 En junio de 1932 Morcillo presenta un proyecto para evitar el paso frente a los terrenos reservados para su ensanche debido a su estado de abandono, en un área donde se acumulaban carros y camiones cargados provenientes de las zonas rurales, además de ser playa de maniobras de 4 líneas tranviarias. HCD ET junio 1932 f.4236.

500 Se hubiese instalado entre Godoy, Riobamba, Suipacha y las vías del ferrocarril. HCD ET Nov-Dic 1932 f.7033.

501 Suponía un agregado a la cuota de $2,48 en el caso de los pasajes, $5,58 en el caso de la Av. Francia pero de $20,14 en las esquinas. HCD ET Dic. 1929 Tomo 1, f.4301 Se hace cargo del 30% en las calles y 60% en las esquinas. HCD DS 14 dic. 1929

502 Carta de la Comisión Vecinal del 16 abril 1928. HCD ET mayo 1928 f.610

El impacto en la zona no fue espectacular ya que en gran parte estaba loteada. Teniendo a un costado el cementerio cuya ampliación se demoraba y al frente el Estadio Municipal inaugurado en 1925 y los terrenos destinados al parque Independencia que se seguían adquiriendo a precios cada vez más delirantes[503], sólo quedaba por urbanizar el perímetro al sur y el oeste, que por algunos años queda detenido[504].

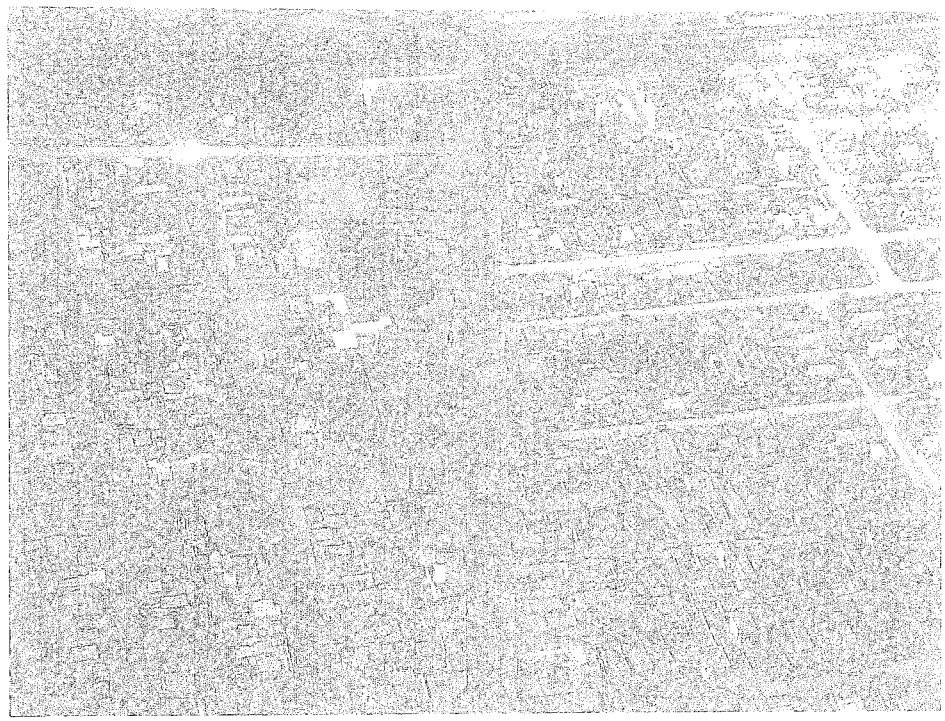


Ilustración 38 Foto aérea del barrio Mendoza 1945.

Respecto al barrio Mendoza -si bien se encontraba sobre una arteria que ya contaba con *"intenso tráfico"* y varias líneas de tranvías- es evidente que su construcción constituyó un estímulo decisivo para la urbanización del área, fundamentalmente del Barrio Azcuénaga del que ocupaba una parte. En el momento en que el sitio fue elegido acababa de aprobarse su pavimentación, que sin embargo recién se concretó cuando fue asimilado a la licitación del pavimentos en H°A° para el Barrio Arroyito[505]. También el tendido de las cloacas fue motivo de gestiones privilegiadas, pero por problemas

503 La tierra loteada en la zona sin pavimento no superaba los $2 el m2, el terreno de la escuela es comprado a muy buen precio a $6, pero las tierras reservadas para el Parque se venden a $25 s/Pellegrini y Callao en 1926 y a $45 también sobre Pellegrini en 1934.

504 En noviembre de 1925 se aprueba una urbanización al oeste de Albarracín, Guerrico y Mancuni Ezcurra de las tierras lindantes con 27 de Febrero y O. Lagos, con planos de Devoto eliminando el camino a San Francisquito y aprobando pasajes 12m. Las tierras del sur no sufren ningún movimiento al punto que deben expropiarse tierras para conectar el barrio con Av. Godoy HCD DS 7 sep. 1934

505 Proyecto de Morcillo, Diez de Andino y Restelli aprobado el 6.05.1925 HCD ET mayo 1925, f.42. La Capital 5.11.1936

técnicos debió ser resuelta por la misma Empresa Constructora[506]. Estas fueron las únicas demandas específicas de extensión de servicios. Tanto el agua corrientes, el alumbrado público como el transporte ya estaban resueltos y su condición de obra pública sólo será invocada para demandar la recolección de residuos[507].

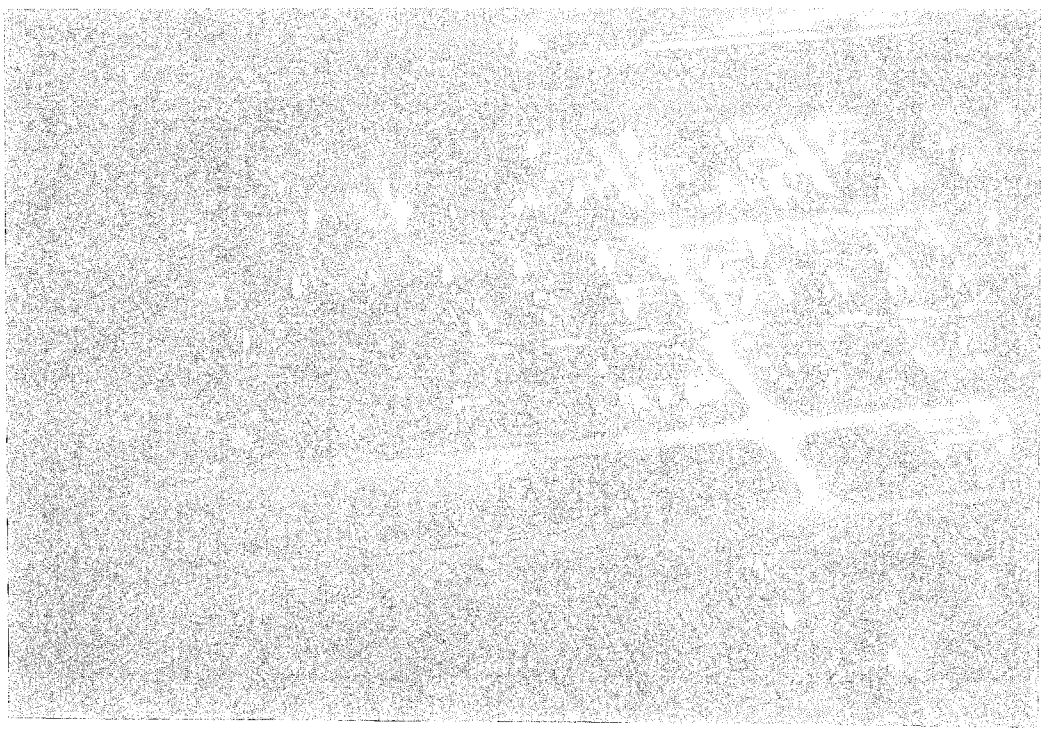


Ilustración 39 Foto aérea del barrio Mendoza 1945. Detalle.

A pesar de este grado previo de urbanización, debido a su posición intermedia entre dos focos relativamente consolidados como Echesortu y barrio Belgrano, resulta evidente que la construcción del barrio supuso un impulso al proceso de loteo y venta de las tierras aledañas. En el año 1928 se aprobó en el área una urbanización de Castagnino y otra adyacente de Pinasco[508], al año siguientes las de Genta y la de Gueglio[509] y las de Canaves y Tiscornia-Pascual en 1930[510].

---

506 Pretendían sumarlo a las autorizaciones extraordinarias que había conseguido el barrio Parque, pero por dificultades derivadas de la escasa diferencia de nivel el proyecto es rechazado momentáneamente, proponiendo su inclusión en una futura gran colectora para toda el área. Es la misma Cía de Salubridad la que subraya la importancia de obras más integrales *"podría transportar no solamente el agua servida...de La Vivienda del Trabajador en el barrio Mendoza, sino que podrá servir para el desagüe de una zona mucho más basta y en la que están comprendidos numerosos núcleos de viviendas en aquellas inmediaciones tanto o más importantes que las Viviendas del Trabajador"* HCD ET mayo 1929 f.1658

507 HCD DS 2 abril 1935

508 La primera está archivada en HCD ET junio, julio y agosto 1928 f.1844, la segunda entre Larrea, San Luis, San Juan y Tte. Agneta, consta en. HCD ET nov. 1928 f.3260

El barrio Arroyito sirvió para dar un impulso considerable al lento proceso de integración del área norte a la dinámica urbana del municipio. A pesar de su anexión administrativa[511], el arroyo Ludueña permanecía como una clara cesura tanto para la continuidad del tejido, como del transporte y otros servicios con una zona (Refinería, Talleres, Arroyito y barrio Industrial) que continuaba aislada por las vías y playas de maniobras del FCCA, creciendo de manera casi autónoma en relación a los establecimientos industriales del zona. Teniendo en cuenta las particularidades de los pueblos preexistentes con quintas de veraneo y una explotación de las cualidades paisajísticas de la costa, esta estrategia se fundó en el intento de competir en el mercado inmobiliario a través de la oferta de áreas especiales. Especiales no ya por sus cualidades escénicas, sino debido a trazas de características innovadoras asociables a la imaginería de *barrio jardín* promovida tanto por la prensa, las revistas de actualidad y el cine en razón a sus cualidades pintorescas y modernas a la vez, como por los técnicos debido a sus cualidades higiénicas, funcionales y estéticas. Las urbanizaciones ya mencionadas de Echesortu y Casas, fueron secundadas por la prédica e iniciativas de asociaciones de contribuyentes (*Federación de Fomento Edilicio*) y concejales de la zona (Traba, Goyenechea) o comprometidos con *La Vivienda del Trabajador* (Morcillo, Varón) en un proceso en que la cooperación entre la iniciativa privada y pública tendieron a superponerse.

El barrio Arroyito era la pieza que faltaba, no sólo por *"ser el único terreno sin edificarse para ser unido "Alberdi" a Rosario"*, sino por su inusual traza y carácter pintoresco.

> *"La distribución forma y orientación que se ha dado a este nuevo barrio de Casas Económicas, reúne todas las mejores condiciones, habiéndose sacrificado mucho terreno [?] en variantes de calles para hacer todo un modelo en lo que se refiere a científico, moderno e higiénico. En este barrio todas las construcciones tendrán su orientación al sol directo, en todos los ambientes por estar proyectado a los 39,5° de derivación Este [...] se harán Mercados y Casas de negocios modernas que llenarán todas las necesidades del mismo, inclusive varios cines"*[512].

Sus casitas aisladas con jardincitos al frente alentaron un segundo proyecto concéntrico con diagonales en tela de araña, el parque Casas, habilitado por un camino que

---

509 Para la primera (HCD ET junio 1929) se exigen pasajes de 15m y arbolado, la segunda entre Guffenberg, Río de Janeiro, La Paz y Godoy consta en HCD DS 29 nov. 1929.

510 El primero alrededor de calle Viamonte desde P L Funes a las vías del FF.CC. HCD ET abril 1930 f.712, el segundo entre C. Aldao y Liniers, entre 27 de Febrero y Galvez HCD ET junio 1930 f.312

511 Recordemos que la anexión de los pueblos de Alberdi, la Florida y Sorrento se concretó por la Ley Provincial N□1970 del 7.01.1919

512 La Gaceta Rosarina N□ 48, diciembre 1928

conectaba el Bv. Rondeau con Nuevo Alberdi, el establecimiento de la cerámica de los Sugasti, y los pueblos de Barbuceo y La Salada[513].

"sabiendo que el honorable Concejo aprobó el trazado de la Av. Casiano Casas, la empresa que yo represento tratando de mejorar la zona norte del municipio, ha resuelto urbanizar terrenos adyacentes a la citada avenida de acuerdo a planos del ing. Devoto. Se ha tratado de hacer desaparecer la traza de calles en damero que tantos inconvenientes representa, desviando al Bv. Rondeau las calles del pueblo Unión cuyo trazado no puede modificarse."[514]

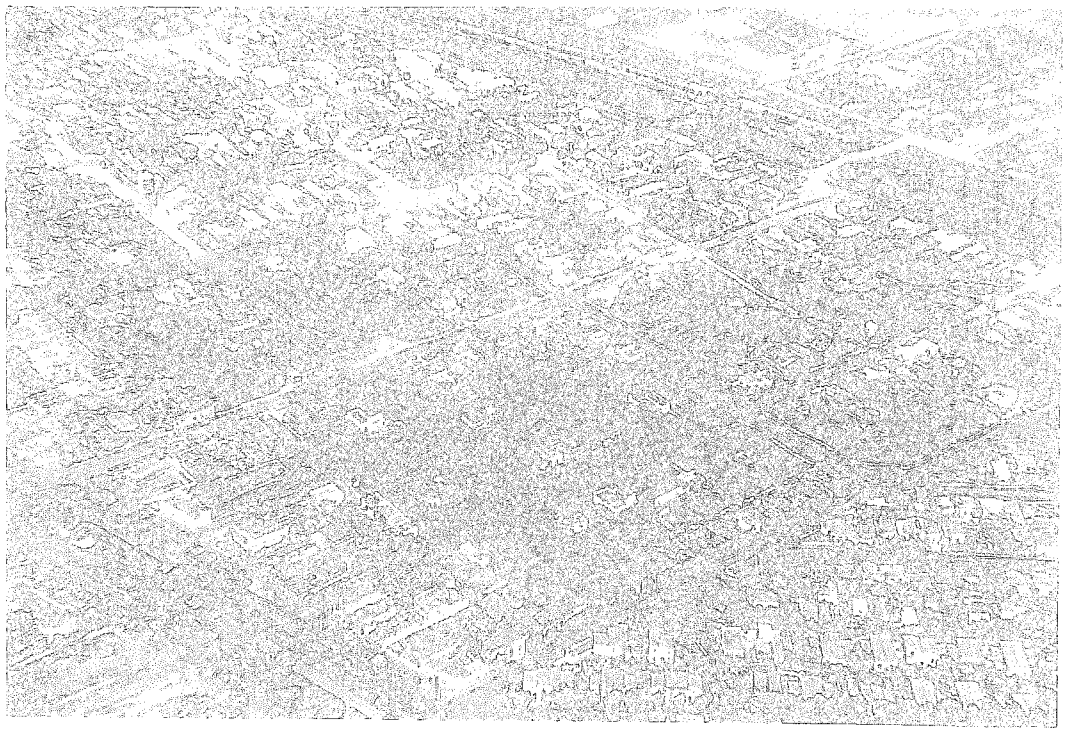


Ilustración 40 Foto aérea del barrio Arroyito hacia el sur. 1944.

Esta nueva propuesta emancipadora de la cuadrícula, tan conveniente para la especulación inmobiliaria, no sólo fue aprobada de forma inmediata sino que contó con el ardiente apoyo de Morcillo cuando al año siguiente se vio amenazada por la extensión del ramal del FCCA a Tucumán[515]. Su buscada excepcionalidad fue reforzada por las

513 Este proyecto había sido presentado por Traba el 28.2.1925, para ser luego refrendado por un petitorio con dos hojas de firmas de "*propietarios y vecinos del radio circundante a estación Sarratea*" y Echesortu y Casas, que confirman el rápido crecimiento de la zona HCD ET mayo 1926 Tomo 1 f.117

514 Pedido de la Soc. Echesortu y Casas del 22.11.1927. HCD ET nov. 1927, f.3181

515 HCD ET abril 1929 f.747 y sig. En los expedientes consta la escritura de las tierras para las calles del 18.07.1928, y la denuncia de la toma de posesión de terrenos por parte del FCCA el 24.07.1928 (¿una urbanización apresurada para impedir la definitiva neutralización del valor de la tierra?) "*con el nuevo ramal vendrá no sólo a destruir esta beneficiosa y patriótica obra* (la Av. C. Casas) *sino que también a colocar esas zonas en peores condiciones que antes...quedaría cerrada la principal entrada Norte de la ciudad e impedido el plano de urbanización que lo*

normativas de *barrio jardín*, primero en el Bv. Rondeau[516], luego en el vecino barrio Sorrento.

"para salvarlo de los peligros del loteo, ventas por mensualidades y sus consecuencias de callejas, pasajes y portadas"[517].

Ilustración 41 Foto aérea del barrio Arroyito en La Nación 1° enero 1933.

También se respaldarán otras iniciativas tendientes a la habilitación de la costa para fines recreativos y a la formación de un centro sanitario[518]. Pero para la definitiva incorporación al mercado de tierras era necesario acortar distancias. La pavimentación del Bv. Rondeau y las principales arterias de Alberdi y Sorrento[519], otro puente sobre el

---

comprende". La inquina frente a las empresa concesionarias de servicios públicos, y su frecuente apoyo desde las instituciones nacionales, era un tema recurrente, adjudicándole la responsabilidad del "estancamiento urbano", una situación que había tenido su eclosión en 1925 con referencia a la estación del FCCA y cuyas consecuencias analizamos en el próximo capítulo.

516 HCD ET abril 1929, se fijan líneas de veijas y tapiales a 34.48m del eje y 8.62 como retiro obligatorio de la edificación

517 HCD ET abril 1929 f.675. Suponía retiro de 4m de la línea de edificación, normalización de veijas o cercas y veredas, la necesidad que las fachadas guarden la estética y características del barrio para su aprobación técnica, la prohibición de rambos y caballerizas, y la exoneración del impuesto a la línea y edificación por 3 años a los que edificaran o se adecuen a estas condiciones. Aprobado el 3.04.1929

518 Balneario para el Barrio Sarmiento Decreto N□162 4.03.1931 HCD ET junio 1932 f.3699 y sig. Proyecto de Marcillo, Sivori, Neumayer destinando $9000 para forestar y arreglar la plaza Alberdi HCD ET mayo 1930 f.1026

519 La pavimentación de Bv. Rondeau se concretará recién en 1937 a partir de un proyecto de Marcillo como intendente presentado con el argumento de ser una óptima medida para menguar la desocupación reinante. HCD ET junio 1932. En cuanto a las *"100 cuadras en H□A□ y 100 en granutillo"*,. de las calles de Alberdi y Sorrento venía siendo reclamada por peitforios -HCD ET mayo 1928, f.404 y se sanciona a partir de un pedido de Goyenechea ET HCD 1929 f.2619.

arroyo Ludueña[520], barreras en los pasos a nivel y el levantamiento de las vías sobre la vereda de Av. Sorrento[521] que se fueron concretando lentamente junto con la Costanera Norte y el puente sobre la bajada Puccio. De esa manera fue posible que toda la zona se transformara en lugar de elección para los sectores medios, subdividiéndose los lotes para albergar a los *chalets* que escenificarán un remedo del suburbio americano en la década siguiente.

Ilustración 42. Foto aérea del barrio Arroyito y el Bv. Rondeau 1939.

Y en este proceso bastante tuvo que ver la urbanización municipal. Incluso sirvió para demandar la extensión de servicios a barrios aledaños, lo que no significa que se

520 El primer proyecto sobre calle 16 de Morcillo, Diez de Andino y otros HCD ET junio 1928 f.1103, se aprueba al año siguiente cambiando su ubicación (calle 14) debido a la protesta de los vecinos HCD ET mayo 1929 f.1659 y sig.

521 Proyecto de Morcillo y Traba del 1.03.1996 HCD ET mayo 1926, f.265. Levantamiento de vías de tranvías y FCSF Decreto N□22 de 1927 HCD ET junio 1928 f.1846

haya concretado, ni aún para las *Viviendas del Trabajador*[522]. El tema de las cloacas fue el más conflictivo y recién en 1942 se llegó a una solución satisfactoria[523].

CONSTRUIR PARA EXTENDER

La idea de participar en la extensión de la ciudad a través de emprendimientos que combinaran el loteo y la apertura de calles con la edificación de viviendas tenía cierta tradición en nuestra ciudad. Sin embargo, y a diferencia de lo que sucedió en otras partes del mundo, no llegó a consolidarse como una práctica extendida[524].

Una de las primeras referencias sobre este tipo de emprendimientos la tenemos para fines de la década del 80 con el *Banco Constructor Santafesino* y *el Banco Sindical*, este último dirigido por Juan Canals[525]. Ambos formaron parte de la expansión al oeste de esos años[526], y procuraban la venta y ocupación de tierras periféricas a través de operaciones ejemplares tendientes a polarizar el crecimiento urbano. Operaciones inmobiliarias, constructivas y financieras mucho más complejas que los loteos que se publicitaban a diario, que eran posibles por la intermediación de este nuevo tipo de instituciones bancarias[527] en las que participaban los mismos personajes de siempre.

---

[522] Recién en diciembre de 1930, luego de nueve meses de habilitación y de reclamos de la Comisión Vecinal afirmando que la empresa ya había puesto a disposición municipal los materiales necesario, se comienzan las obras de alumbrado público. La Tierra 14.12.1930 Los reclamos para la pavimentación, o por lo menos el abovedamiento de las calles, va seguir refiriéndose hasta varios años después. La Acción 5.11.1936. Se refiere al reclamo de las autoridades de La Vivienda del Trabajador para que se inicien las obras "*dado el estado casi intransitable en que se encuentran las calles de dichos barrios*" (incluye el barrio Mendoza) "*aparte del progreso y embellecimiento de los barrios significará un mejoramiento para las condiciones de vida y salud de sus habitantes y al mismo tiempo permitirá conseguir más fácilmente interesados en la compra de las fincas que aún hay desocupadas*".

[523] A poco de inaugurarse se comprobó que el sistema de pozos absorbentes previsto por la ordenanza no funcionaba, por lo que los desechos se vertieron directamente al Arroyo Ludueña cuya desembocadura está aguas arriba de la toma de aguas. Esta situación irregular pasó a ser más conflictiva con las obras de entubamiento comenzadas en el año 1941, a pesar de que por un decreto anterior se había ordenado su conexión con los colectores de la Cía de Salubridad en barrio Arroyito, obras que recién se iniciaron con un nuevo decreto del año 1942 Ver La Capital 11 y 14 enero 1942

[524] Para el caso norteamericano WEISS M. The Rise of the Community Builders, op.cit.

[525] Las casas del *Banco Constructor* están sobre el pasaje Espora, entre 9 de Julio, Roca, Zeballos y España, los conocidos como los *cuartos de Canals* sobre Balcarce y los pasajes Rosales y Tellier, también entre 9 de julio y Zeballos.

[526] Por expansión al oeste entendemos la intención, hacia 1880, de extender el tejido hacia el oeste del casco consolidado (no mucho más de 15 x 10 manzanas) en la que el Bv. Santafesino (hoy Oroño) y la Plaza Independencia serán las primeras operaciones públicas y que tendrá en Canals (propietario de las tierras entre Moreno y Oroño, a uno de los empresarios inmobiliarios más imaginativos a través del Palacio de Justicia. Ver PAMPINELLA S. El Palacio de Justicia de Rosario a fines del siglo XIX, inédito

[527] El *Banco Constructor Santafesino*, según avisos publicitarios de 1889, tenía un directorio formado por B. Rouillón, C. Echesortu, J. Castagnino, J. Machado, E. Schifner, M. Simondini y C. Jewell. Entre sus actividades, además de una caja de ahorro para "*fomentar la economía entre la clase trabajadora y proteger al obrero*" y el

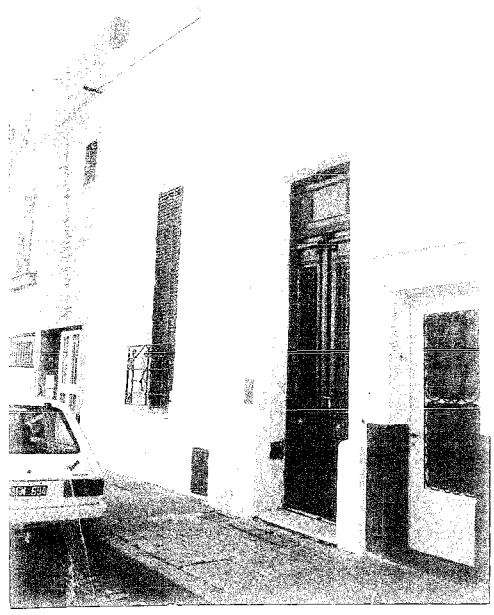


Ilustración 45 Vista actual de uno de los "cuartos de Canals".

Una de las primeras referencias sobre este tipo de emprendimientos la tenemos para fines de la década del 80 con el *Banco Constructor Santafesino* y *el Banco Sindical*, este último dirigido por Juan Canals[528]. Ambos formaron parte de la expansión al oeste de esos años[529], y procuraban la venta y ocupación de tierras periféricas a través de operaciones ejemplares tendientes a polarizar el crecimiento urbano. Operaciones inmobiliarias, constructivas y financieras mucho más complejas que los loteos que se publicitaban a diario, que eran posibles por la intermediación de este nuevo tipo de instituciones bancarias[530] en las que participaban los mismos personajes de siempre.

Se trataba de construcciones de viviendas apareadas e iguales sobre pasajes, dejando para la venta directa los lotes frentistas a la trama regular de la ciudad. En ambos casos la edificación en serie no sólo supone una racionalización en el uso de los materiales, elementos y prácticas constructivas, sino que alienta innovaciones tipológicas

---

anticipo de fondos sobre títulos de venta, giros y letras de cambio sobre Bs.As. y pueblos y ciudades de Italia, estaba la compra y venta de bienes raíces y la edificación de casas por su cuenta o de particulares con pagos a plazos. Las casas las remataban por una entrega y cuotas a 5 años. Las "*casas de obreros*" o "*cuartos de Canals*" son comprados por *El Banco Sindical S.A.*, cuyos estatutos fueran aprobados en 1886 con características similares. Esta información en PAMPINELLA op.cit.

528 Las casas del *Banco Constructor* están sobre el pasaje Espora, entre 9 de Julio, Roca, Zeballos y España, los conocidos como los *cuartos de Canals* sobre Balcarce y los pasajes Rosales y Tellier, también entre 9 de julio y Zeballos.

529 Por expansión al oeste entendemos la intención, hacia 1880, de extender el tejido hacia el oeste del casco consolidado (no mucho más de 15 x 10 manzanas) en la que el Bv. Santafesino (hoy Oroño) y la Plaza Independencia serán las primeras operaciones públicas y que tendrá en Canals (propietario de las tierras entre Moreno y Oroño, a uno de los empresarios inmobiliarios más imaginativos a través del Palacio de Justicia. Ver PAMPINELLA S. El Palacio de Justicia de Rosario a fines del siglo XIX, inédito

530 El *Banco Constructor Santafesino*, según avisos publicitarios de 1889, tenía un directorio formado por B. Rouillón, C. Echesortu, J. Castagnino, J. Machado, E. Schlimer, M. Simondini y C. Jewell. Entre sus actividades, además de una caja de ahorro para "*fomentar la economía entre la clase trabajadora y proteger al obrero*" y el anticipo de fondos sobre títulos de venta, giros y letras de cambio sobre Bs.As. y pueblos y ciudades de Italia, estaba la compra y venta de bienes raíces y la edificación de casas por su cuenta o de particulares con pagos a plazos. Las casas las remataban por una entrega y cuotas a 5 años. Las "*casas de obreros*" o "*cuartos de Canals*" son comprados por *El Banco Sindical S.A.*, cuyos estatutos fueran aprobados en 1886 con características similares. Esta información en PAMPINELLA op.cit.

(jardines frentistas en viviendas de patio con cuatro habitaciones en el caso del *Banco Constructor* y una reducción significativa del lote mínimo en las casas de tres cuartos de Canals)[531]. Al mismo tiempo generan una continuidad morfológica totalmente ajena a los modos tradicionales de construir[532], capaces de ofrecer un plus por la constitución de un "clima" más armónico.

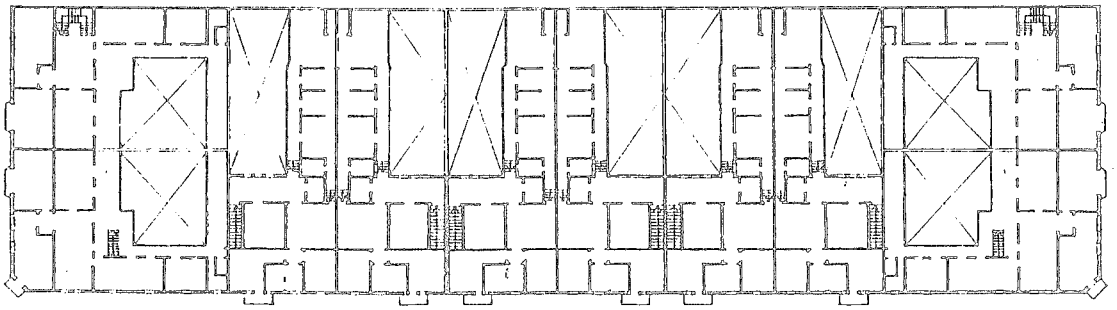
Ilustración 44. Vista actual de vivienda del Banco Constructor Santafesino

Un caso similar es el edificio Jewell que ocupa todo el frente de la calle Córdoba entre Crespo y Vera Mujica[533]. Nuevamente se trata de una operación compleja de viviendas para renta con frente a la calle y entrada independiente, en una disposición que remite a los *terraced houses* ingleses. Una experiencia inédita, pero sin mayores consecuencias en nuestro medio, de esa tipología hegemónica en Inglaterra por más de dos siglos en la que al máximo aprovechamiento del frente y la flexibilidad del tipo a una amplia variedad de niveles habitacionales, se unía la potencialidad de una fachada continua de composición unitaria, adaptable a las normas del lenguaje clásico y por lo tanto, a una imagen de mayor jerarquía social.

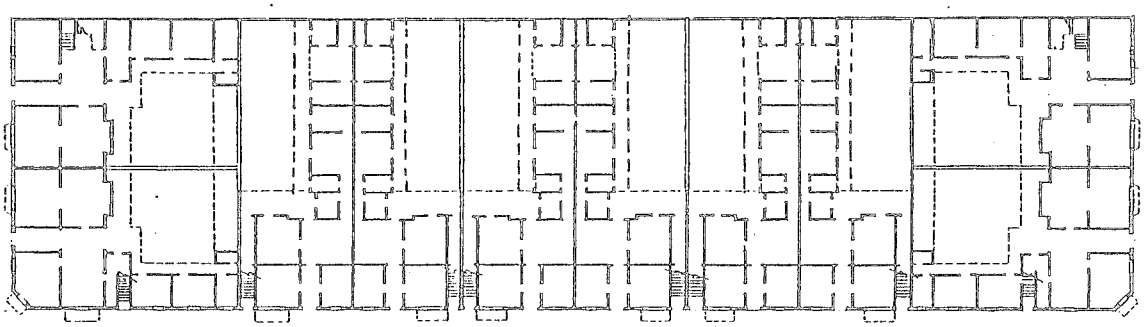
531 Este es el único caso en la ciudad en que la manzana es subdividida en tres por dos estrechos pasajes, los lotes resultantes tienen 17m de profundidad y sólo 6,5 de frente.

532 La distinción de lo público (calles, veredas y regulación de línea de fachada) y lo privado (la tierra de la manzana divisible en lotes con un frente mínimo de 10 varas / 8,66m) permitió una ocupación y construcción por lote con pocas restricciones, alentando la heterogeneidad e irregularidad en la consolidación del tejido, más aún cuando lo dominante fueron intervenciones puntuales de pequeños propietarios.

533 Ver CISCHINI A.M., ESCOBAR H. Área de la Plaza Jewell. Trabajo realizado para el Taller Rehabilitación y Restauración, CEI, UNR, inédito. Según estos autores el expediente de edificación data de 1918.



Planta Alta



Planta Baja

Fachada calle Córdoba entre Vera Mujica y Crespo

Ilustración 45 Edificio Jewell. Plantas y vistas actuales

Otra experiencia simultánea a la de *La Vivienda del Trabajador* fue la del *Banco Edificador Rosarino*, que también se orientó a la venta a plazos de lotes y viviendas con

planos tipo. Si bien contemplaba construcciones en lotes aislados de propiedad de los clientes, sus emprendimientos característicos fueron las subdivisiones de grandes parcelas -generalmente sobre pasajes- que dejaron una marca singular en el tejido urbano de Rosario.

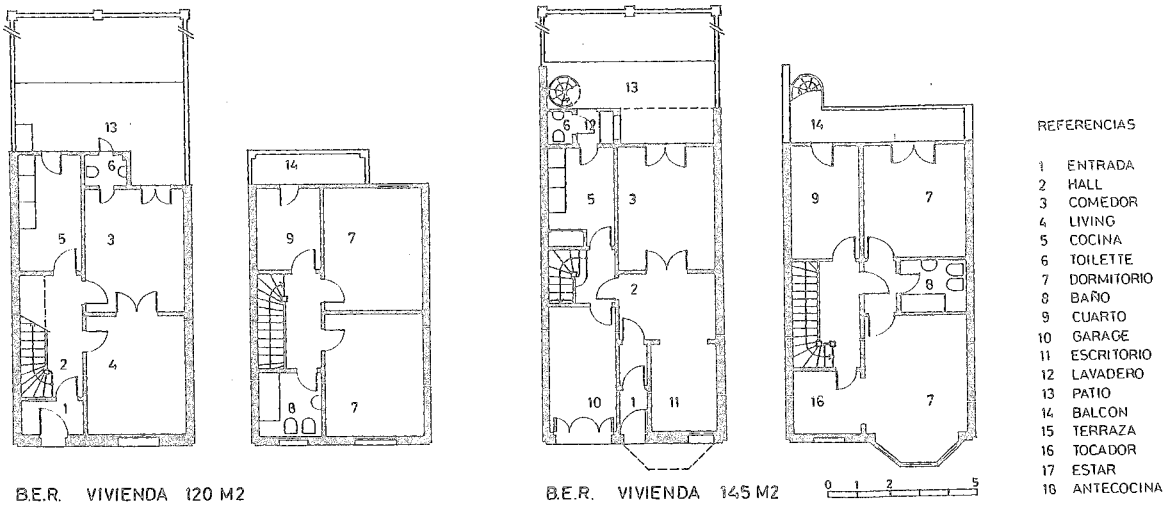


Ilustración 46. Viviendas del Banco Edificador Rosarino. Prototipos de plantas usadas por Hernández Larguía y Newton (fuente S. Plampinella)

Ilustración 47. Viviendas del Banco Edificador Rosarino. Pje. Monroe

A pesar de que trabajaron sobre áreas de tejido consolidado (y por lo tanto que la construcción no fuese un recurso para alentar la direccionalidad de la expansión urbana) y que las viviendas estaban orientadas a los estratos medios, puede ser considerado como un fenómeno comparable a los anteriores. También se sustentó en una experimentación

tipológica que aseguraban un alto rendimiento del lote (frente de menos de 7 m), con una homogeneidad formal discernible más allá de la diferenciación absoluta de cada unidad, otorgada por *la maniera* de la firma de arquitectos (Bereterbide primero, Hernández Larguía y Newton después) que trabajaba para el banco de forma estable[534].

Pero urbanizar construyendo no fue sólo una estrategia para optimizar el uso del suelo con innovaciones tipológicas que jerarquizaran las unidades construidas dentro de claros, aunque más refinados, criterios especulativos. También fue un instrumento para competir en la venta de lotes periféricos a plazos para sectores populares. Un ejemplo paradigmático es la Sociedad Anónima El Saladillo formada en 1906 no sólo para *"la administración, fraccionamiento y venta a plazos"* de la propiedad adquirida a los herederos de Arijón (junto a los baños y la línea tranviaria), sino para *"hacer construcciones para ser vendidas al contado o a plazos"*[535]. En la propaganda, a la clásica enumeración de las ventajas de la localización (altura, paisaje, potencialidades higiénicas), se sumaba la prospectiva de cierta calidad supuestamente garantizada tanto por el carácter de las quintas y algunos edificios comunales ya construidos (escuela, estación de tranvías, almacén), como por las viviendas que la misma empresa construiría y financiaría. En este caso se trataba de *chalets* de una o dos plantas, aislados o apareados tipo *cottage* inglés, rodeados por una *veranda* y mirador lateral, con cuyos dibujos se ilustra el folleto de publicidad que también incluye numerosas fotos de los edificios existentes. También se fijaba, por contrato, el compromiso de construir en ladrillo. Un mecanismo similar había adoptado la S.A. El Arroyito fundada en 1905 con un loteo en el extremo norte de la ciudad[536]. En este caso el folleto incluye, además de las consabidas imágenes de las principales propiedades adyacentes, la foto de *chalets* ya construidos por la sociedad, con techos de chapa y galería.

Otra experiencia comparable y simultánea fue la de Infante para su barrio Arrillaga. También se inició en 1906 a través de una empresa por acciones "La Inmoviliaria Rosarina", uno de cuyos emprendimientos es este loteo sobre la quinta del mismo nombre, en el que incluye la construcción y venta de viviendas. En una primera etapa se hacen cargo de la edificación base (ampliable en un futuro) de dos prototipos

534 Carecemos del número total de viviendas construidas, pero como índice baste señalar que el estudio de Hernández Larguía y Newton construyó más de 300 viviendas en el período 1924-1929 de las cuales 27 son individuales, construidas sobre los lotes aportados por los futuros propietarios. Ver PAMPINELLA S. "El primer período de la obra de Hernández Larguía y Newton. Las casa del Banco Edificador Rosarino" Prever N08, diciembre 1983

535 Barrio Saladillo Folleto publicitario sin pie de imprenta de la Soc. Anónima El Saladillo, 1906

536 Un loteo de 36 manzanas sobre terrenos entre Av. Alberdi y Bv. Avellaneda que habían sido de Canals, lo integraban Santiago Herrera, Octavio Grandoli, E. Woodgate, E. Brandt, P. Egurudie y Gore Studdent con un capital de $600.000.

económicos de *casas del gringo*, elegidos luego de un concurso público, con criterios de construcción tradicionales.

Ilustración 48 Barrio Arrillaga. Las viviendas económicas .

En una segunda etapa de desarrollo sobre Bv. Avellaneda, lo que se ofrecen son doce *chalets* de cinco habitaciones principales y cuatro de servicio en dos plantas, para adquirentes de mayor solvencia económica.. Eran construidos por John Wright, el mismo que en ese momento publicitaba la venta de construcciones prefabricadas por catálogo, con una tipología absolutamente original en nuestro medio: viviendas apareadas de dos plantas con *veranda* hindú perimetral.

Ilustración 49. Barrio Arrillaga, *chalets* sobre Bv. Avellaneda

Estas fueron las intervenciones más espectaculares: por su impacto en el tejido urbano, por su experimentación tipológica posibilitante de innovadores recursos en la explotación del suelo, y por dar lugar a los primeros ensayos de sistematización constructiva. Pero sin dudas no fueron las únicas. La construcción de viviendas mínimas para ser vendidas a plazos en la periferia extrema, sin mayores pretensiones constructivas o tipológicas, parece haber sido una práctica extendida. En muchos casos incluso se edificaban y vendían previamente a su "urbanización efectiva". En el período analizado tenemos referencias de algunas: la Comisión Liquidadora Tiro Federal[537], la urbanización de C. Deliot (600 v. en 100 mensualidades de $25)[538], el barrio Guernika de Francisco Roca (40 casas a $65 por mes)[539], la Cía Santafesina de Inmuebles y Construcciones (84 casas)[540], entre otros. Sin embargo no alcanzaron para caracterizar el mercado inmobiliario local y en la actualidad no quedan casi rastros de esas casitas precarias de dos o tres habitaciones.

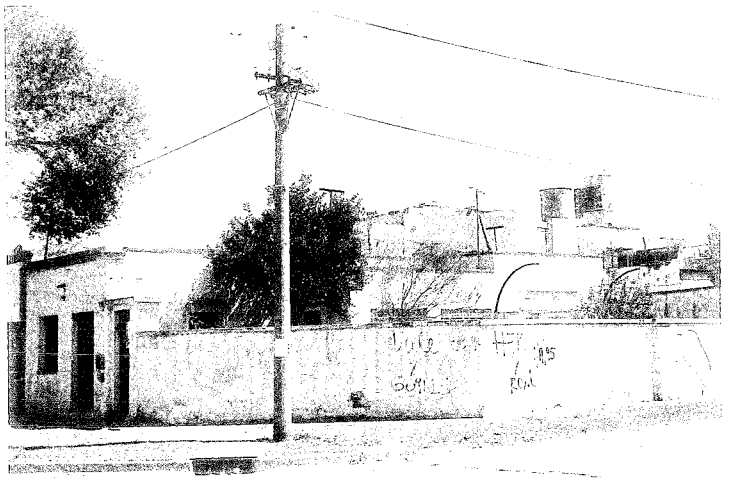


Ilustración 50 Vista actual de una casa del barrio Guernika

Una primera explicación la encontramos en que suponían un capital inicial -en tierras y para las construcciones- y una capacidad financiera notablemente superior a los modos más corrientes de especulación inmobiliaria de esta *tercera etapa*[541] cuando las

537 HCD ET Nov. 1927, f3192

538 Estas "casuchas" asentadas en barro, piso de tierra y sin WC ni toma de agua, como las describe uno de los concejales, se habían generado aparentemente de 1928 (HCD ET mayo 1929, f.1999 y sig.) sobre el viejo Camino de la Broca. Generó una situación muy crítica ya que había sido realizado en manzanas de 50 por 100m con calles internas de 5m, totalmente fuera de las normas de urbanización y de continuidad vial con el trazado oficial, generando un conflicto de proporciones con sus adquirentes y el municipio. HCD DS 23 Nov. 1934.

539 HCD ET abril 1929, f. 723. entre Biedma, Quintana Italia y Roca

540 HCD DS 12 abril 1929.

541 La primera sería la de los pueblos pioneros, la segunda la de grandes urbanizaciones que se montan sobre éstos (S. A. El Saladillo, 2ª fundación de Alberdi, las de Echesortu y Casas en el oeste de Bv. Rondeau, por ej.). Esta

grandes inversiones en extensión de sistemas de transporte, infraestructura y servicios urbanos ya no era necesaria, ni tampoco el riesgo de apostar a una *creación de ciudad* en el campo abierto y para una población incierta. Por eso es que debieron emprenderse dentro de nuevas figuras societarias -la sociedad anónima, o el banco de préstamos- capaces de enfrentar una gestión más compleja y riesgosa.

Ilustración 51 Vista actual de una casa de la Cía Santafesina de inmuebles

Una segunda respuesta ha de rastrearse en las particularidades de la industria de la construcción. Si bien este es un campo que demanda y merece una investigación todavía no realizada, por las características del sistema constructivo hegemónico para viviendas de una o dos plantas, podemos afirmar que hasta ese momento estaba en manos de constructores con un pequeño plantel de artesanos sin conocimientos técnicos específicos más allá de *las reglas del arte*, que se servían fundamentalmente de ladrillos de producción artesanal y de un mercado de perfiles de hierro y de carpintería normalizados. Salvo algunos emprendimientos aislados de prefabricación en madera, generalmente restringido a instalaciones industriales o especiales como las del ing. Wright antes citado[542], no había empresas a nivel local que recurriera a ni a la standarización, ni al empleo de maquinarias complejas, ni a la prefabricación, ni a técnicas de montaje en seco que demandaran de la construcción en serie o en grandes volúmenes. Antes bien, los ejemplos de construcción de viviendas antes citados se resolvían dentro de los mismos modos tradicionales de construcción que los emprendimientos individuales, lucrando más con la innovación tipológica y las ventajas comparativas de la construcción en serie, que con la normalización y sistematización de

tercera se limita a la urbanización de pequeñas parcelas de 2 manzanas o menos, en la periferia interna, resuelta con el mero loteo y apertura de calles una vez que la zona fuera servida por el agua corriente y algún transporte.

542 Este habría realizado obras en distintas colonias inglesas (India, Sudáfrica) y para empresas ferroviarias en Uruguay, demás de hospitales, tribunas y clubes en nuestro país TORRENT op.cit.

la producción de partes. El ejemplo más ilustrativo son las viviendas del *Banco Edificador Rosarino* que si bien tenía un número reducido de matrices distributivas, variaban indefectiblemente unas de otras por el *carácter* de la fachada y por la irregularidad de los lotes que ni siquiera permitía la normalización de los perfiles de hierro para la estructura de las losas. La industrialización de la construcción sí había sido el objetivo de la *Cía de Construcciones Modernas* cuando solicita su concesión en 1913[543]. El posible acuerdo con el municipio de Buenos Aires le hubiera garantizado la formación de un mercado suficiente para enfrentar la producción constante y significativa de 2.000 unidades por año. Es sobre este antecedente, y sobre la disponibilidad de esta empresa, que se construirá el proyecto de *La Vivienda del Trabajador*.

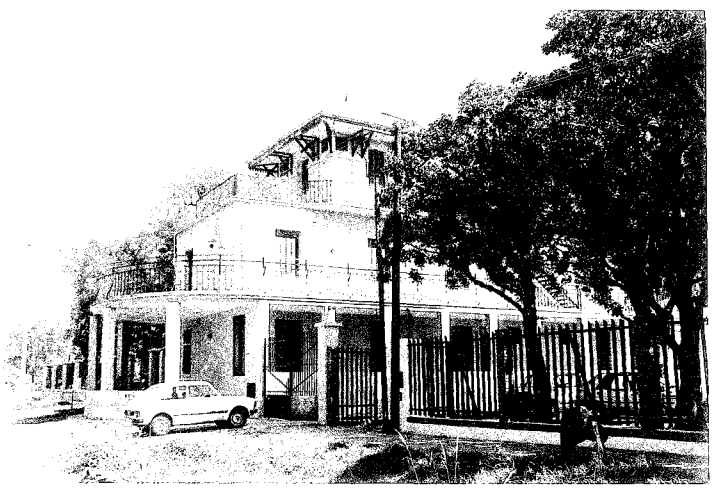


Ilustración 52 Barrio Deliot. El chalet del fundador

Ilustración 53 Estado actual de algunas de las casitas originales

543 Ver Capítulo 4, El Control de 1913.

UN PROYECTO INMOBILIARIO MÁS

La Vivienda del Trabajador fue otra empresa de urbanización y viabilización en lo que hemos denominado periferia interna, que debiendo competir en el mercado inmobiliario como otra oferta de casas construidas para ser vendida a plazos a través de la intermediación financiera de un banco. En este sentido podemos asimilarla a los emprendimientos de loteos con viviendas a los que nos hemos referido en el punto anterior. Intervinieron los grandes especuladores de tierras junto a una empresa constructora potencialmente innovadora en la industria de la construcción. Como tantas otras operaron con el fomento de las exenciones impositivas a las construcciones económicas periféricas y el relevo de la participación del técnico. Sin embargo tuvo características peculiares. El municipio gestionó todo el emprendimiento y, por su intermedio, los contribuyentes terminaron subvencionando a todos los particulares intervinientes, desde los empresarios hasta los adjudicatarios.

El municipio inscribió este proyecto en la categoría de obra pública e instrumento de compensación social. El municipio creó los instrumentos legales e institucionales para la gestión del emprendimiento, su control técnico y financiero, y su administración. Con su garantía y publicidad formó un mercado para las nuevas viviendas y financió la totalidad de la operación. Apoyó la obra dándole prioridad a su posterior urbanización a través de la extensión del pavimento, el alumbrado eléctrico, el servicio de cloacas, el transporte. Finalmente medió en los conflictos entre empresarios y consumidores haciéndose cargo de su inadecuación al mercado en precios y calidad, comprando las viviendas que no se habían logrado vender, tolerando la falta de pagos y reduciendo los precios pactados tomando sobre sí las diferencias.

Por todo esto *La Vivienda del Trabajador* fue un emprendimiento inmobiliario más, pero con ventajas y privilegios derivados de su ambigua condición de emprendimiento público. Como otras empresas de urbanización se apoyó en *el pasaje* para multiplicar las ganancias con la renta diferencial de la tierra, pero a diferencia de la experiencia de la CCM en Buenos Aires, se ajustó a las normas de urbanización en la medida en que pudo agregar a los precios convenidos el cobro del excedente de terreno respecto a tamaños mínimos convenidos. Como otras empresas de loteo con casas construidas hizo de la innovación tipológica uno de sus sustentos, si bien esta potencialidad fue parcialmente "desperdiciada" por la variedad tipológica y la irregularidad de los lotes.

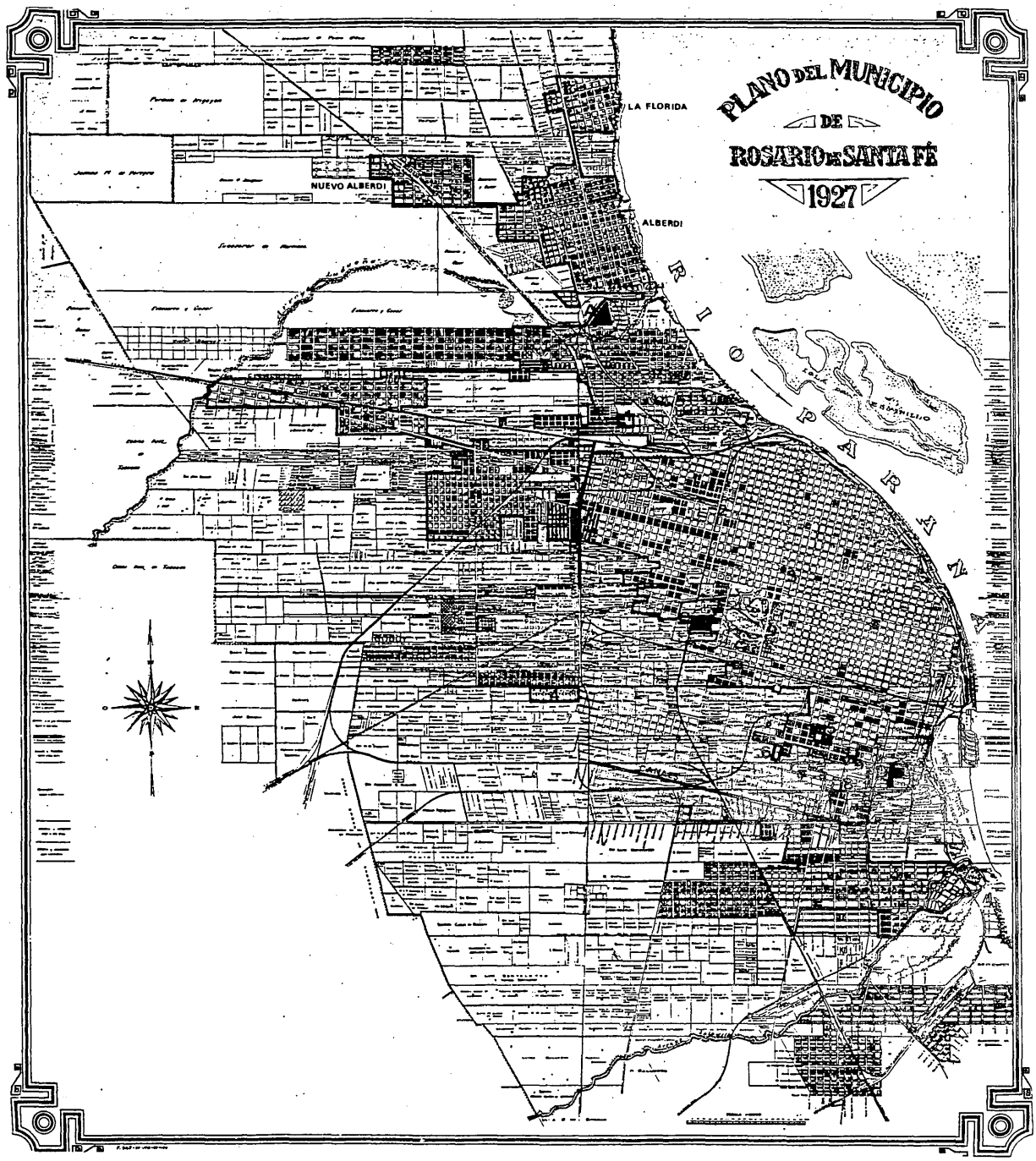


Ilustración 54 Plano de la ciudad de 1927. Los barrios en gris

Sin embargo la presión para preservar la amplitud de las superficies libres de edificación -que tenía en el higienismo del intendente Pignetto a su mayor defensor- permitió poner en debate, y en ejemplo, lo que una vivienda y un barrio para sectores populares debía, y podía, ser. Supuso una alternativa tanto respecto a las viviendas autoconstruidas en loteos periféricos (con una relación mejorada entre espacios libres y construidos pero precarias en sus servicios urbanos) que resolvían la promiscuidad entre unidades de convivencia pero no el hacinamiento y la promiscuidad entre sus miembros, como en relación a las unidades en alquiler dentro del tejido consolidado (en conventillos, casas de pasillo o de renta en dos plantas), donde la densidad de las

construcciones y el patio mínimo como núcleo de circulación y aire y luz, resultaban insuficientes para los estándares de iluminación y ventilación defendidos por el higienismo de la época. En este sentido *La Vivienda del Trabajador* constituirá un progreso en el establecimiento de pautas modélicas para la construcción popular, haciendo del *barrio jardín* el prototipo a consagrar para la extensión periférica, con sus casas individuales e independientes, la variedad en las fachadas, y el fondo como superación del patio.

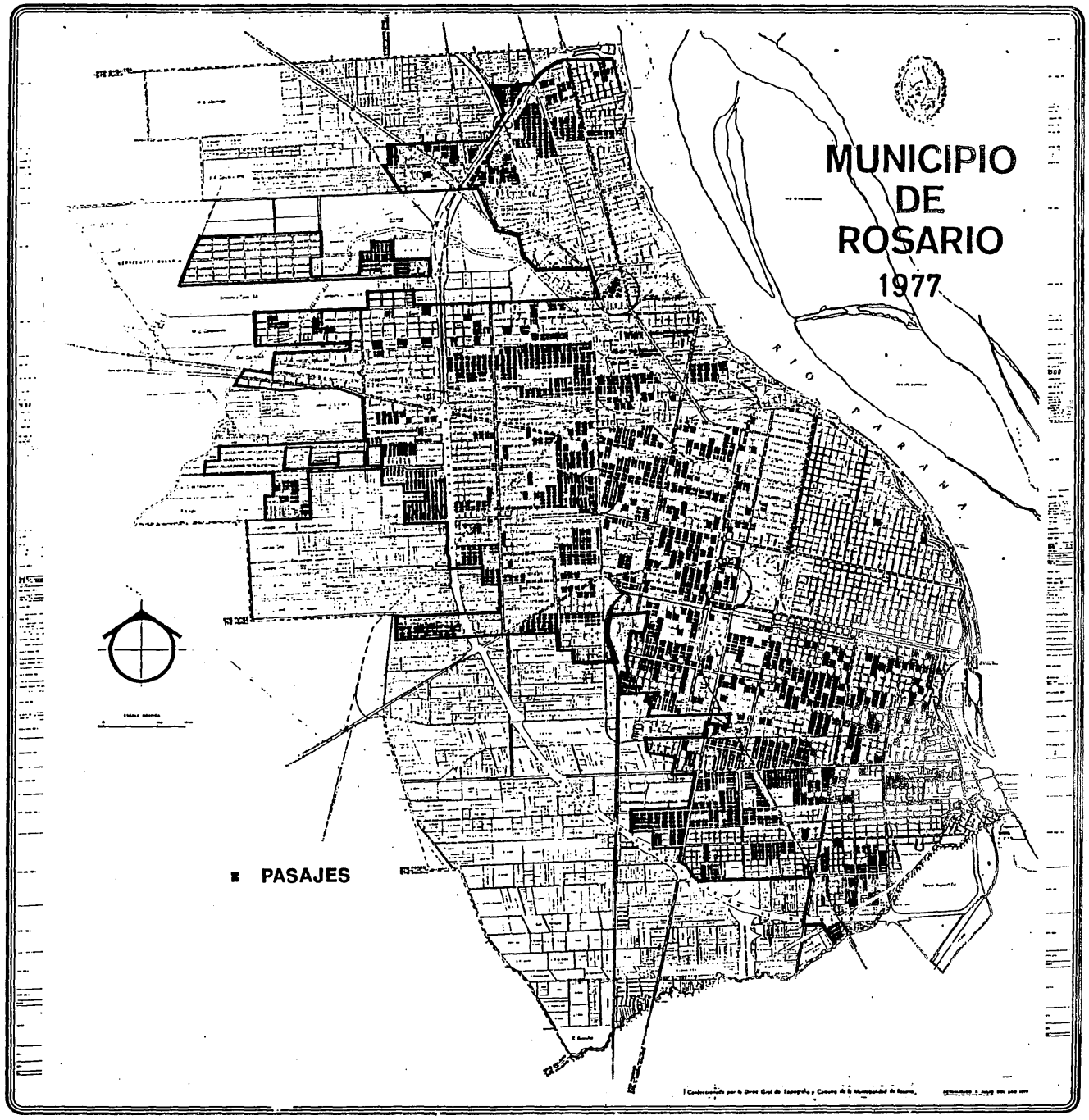


Ilustración 55 Plano de 1977, extensión de la trama y pasajes.

También, como para otros emprendimientos inmobiliarios orientados a la clase trabajadora, lo que valía era la cuota. Su accesibilidad se focalizó en la reducción de los pagos mensuales, no mayor al doble de un alquiler, dejando fuera de discusión los costos totales. Su diferencia residió en la definición de estas clases trabajadoras, jerarquizando a los empleados sobre los obreros, y definiendo en concordancia el tipo de las viviendas y su localización dentro de los distintos barrios.

Quizás su aspecto más innovador haya sido su potencialidad para fomentar nuevas figuras empresariales en el mercado de la construcción. La licitación -en la que se debían evaluar tanto los tipo edilicios y su agrupamiento, como los precios y el modelo de financiación- alentaba la participación de empresas capaces de imaginar -y lucrar- con la sistematización de los procesos constructivos y la gestión del obrador, la introducción de innovaciones tecnológicas, la producción de elementos y materiales, y la importación directa. Esta potencialidad se cubrió a medias. A pesar que la empresa contratada podía asimilarse a estos parámetros, y que introdujo algunas innovaciones constructivas y prototipos sumamente eficientes, terminó subcontratando gran parte de las obras y debido al escándalo que acompañó el conflicto con los adquirentes, no permaneció trabajando en nuestro medio.

CAPITULO 9

CULMINACIÓN DE UN PROYECTO

Como lo hemos afirmado anteriormente, consideramos que *La Vivienda del Trabajador* no debe ser entendida como la respuesta a nuevas demandas sociales o emergentes necesidades urbanas, sino como parte de una concepción más activa, interviniente y autónoma de la gestión municipal que se ensayó en la ciudad de Rosario entre 1915 y 1935. Una propuesta imaginada para resolver esa dependencia y confrontación irresuelta con el poder provincial y nacional que condenaba a la ciudad a sobrevivir ignorada por las grandes políticas y con un presupuesto reducido. Estamos hablando de un proyecto difuso, no sistemático, pero reconstruíble tras numerosas iniciativas de políticos, empresarios, profesionales y grupos de opinión que, si bien distaba de ser homogéneo, se sustentaba en la común preocupación por demostrar la sensibilidad ilustrada de los sectores dirigentes, y su capacidad para enfrentar con soluciones innovadoras las demandas inéditas del proceso de modernización y urbanización.

Claramente deudor de la *reforma cívica* norteamericana[544], en un principio se había reducido al campo discursivo: algunas exenciones impositivas, un banco con intereses semejantes a los de plaza, una escuela, Lo demás habían sido burbujas. Sin embargo la década del '20 será escenario de algunas realizaciones concretas, dentro de las cuales *La Vivienda del Trabajador* fue quizás la más importante y la de mayor trascendencia en la ciudad real. Las reformas introducidas en los modos de representación política, en la

544 Movimiento surgido a fin de siglo en las grandes ciudades norteamericanas orientado a confrontar los bosses y sus *maquinarias políticas*, y racionalizar la gestión local, que se alían a otros grupos locales en favor de la reforma de la sociedad urbana que en la llamada "era progresista", Abogaban por la filantropía científica, la reforma municipal y políticas de vivienda higiénicas y moralizantes.

estabilidad y profesionalización del aparato administrativo municipal, en la incorporación de las demandas sociales como área de injerencia comunal, en los modos de planificación y control del crecimiento urbano a través de la obra pública, supondrán un cambio significativo en el campo de la administración local que quedará consagrado en la *Carta Orgánica Municipal* de 1933. Pieza única en la historia institucional argentina, esta Carta será el corolario, y el canto de cisne, de este proyecto que analizaremos a continuación, mostrando sus múltiples convergencias con la construcción municipal de tres barrios de viviendas para trabajadores.

LA REFORMA SOCIAL Y TRIBUTARIA

En los años '20 la filantropía en manos el Estado ya era un hecho incuestionado. Había llegado la hora de relegar el fin caritativo -*"loable y digno de respeto"*- a un papel secundario. Su misión había terminado. Incluso viejas prácticas, como la donación de artículos empeñados o las ollas populares, eran rechazadas por ofensivas.

> *"Sabiendo que el DE iba a organizar olla popular, en la convicción de que esta acción lleva implícita el concepto de limosna caritativa que denigra y rebaja la dignidad humana y tanto más cuando se trata de trabajadores hábiles para ganar su sustento honradamente, proponemos como medida de emergencia crear cuadrillas para el arreglo y zanjeo de calles suburbanas"*[545]

Se considera que sólo servían para estimular la indigencia en detrimento "*de la propia conservación del Estado que debe procurar siempre el mayor número de habitantes sanos y fuertes para la mayor y mejor producción*"[546], y que las intervenciones sociales, antes que como respuestas humanitarias, debían ser consideradas parte de un tratamiento científico y eficiente de la administración urbana. Y si bien se siguen otorgando algunos subsidios a entidades filantrópicas, se reclama que sea el Estado el que se haga cargo de las llamada *políticas sociales.*

Este clima de ideas hizo posible *La Vivienda del Trabajador,* pero no fue lo único. Paralelamente se promovieron otras inquietudes vinculadas a la descentralización de los servicios urbanos para mejorar su accesibilidad desde los suburbios obreros. Nos referimos a la creación de un sistema sanitario con dos estaciones en los barrios Saenz Peña (1927) y Alberdi (1932), que en realidad no fueron más que la toma bajo control municipal de dos iniciativas barriales[547], y a la descentralización de servicios culturales creando bibliotecas en barrios suburbanos

---

545 Proyecto del PS, HCD ET enero 1932, f.107.

546 **Memorias del Intendente Pignetto**, Rosario, La Velocidad, 1929.

547 Se trataban del destacamento de la Liga Patriótica en el sur, y del hospital que la Comisión de Fomento de Alberdi estaba construyendo desde 1923 en el norte. La propuesta es planteada por el intendente Cardarelli con

"aparte de reportar grandes beneficios en lo que se refiere a la educación del carácter, aleja del vicio a muchos hombres haciéndoles fuertes de espíritu y sanos de sentimientos"[548]

En el campo educativo se creó, además, un Teatro Infantil y una escuela de telares a mano que llegó a tener considerable éxito, pero fue cerrada al año siguiente con el cambio de administración. En el campó laboral se construyó la Clínica del Trabajo, iniciativa mayor del intendente Pignetto junto con el Estadio Municipal para promover la educación física entre los sectores populares. Cardarelli había presentado un proyecto de reglamentación de los establecimientos industriales insalubres que nunca llegó a ser tratado.

Respecto a la carestía de los productos básicos se siguieron ensayando distintas alternativas. Cardarelli había propuesto una Comisión Pro-municipalización de la venta de la carne y una Junta de Economía Municipal que fijaran precios máximos, pero se diluyeron sin mayores consecuencias. La alternativa fueron las ferias francas, aprobadas, reclamadas, multiplicadas y reguladas que en sucesivas ordenanzas, pero sin llegar nunca a funcionar satisfactoriamente por problemas de higiene o por su escaso impacto en los precios. También hubo una sostenida preocupación por la salubridad urbana a través de proyectos tendientes a la creación de hornos de basura y de retretes próximos a los espacios públicos.

Sin embargo algunas voces se oponían a la incorporación de las políticas sociales dentro del ámbito local. Como la del influyente Centro La Propiedad[549] que las cuestionaba desde tópicos recurrentes en el pensamiento reaccionario: generar más impuestos, constituir un privilegio para ciertas clases, su probable uso electoralista. Incluso llegaron a defender el desvío de las migraciones internas y la fijación de límites al crecimiento urbano.

---

carácter de urgente, al punto que pide autorización para evitar la licitación de las obras. Es aceptado *"en tanto la zona del Saladillo ha dejado de ser habitada por personas de posición desahogada por el cambio operado por centros industriales (frigorífico Swift) ocupando cantidad enorme de obreros que son precisamente quienes más necesitan estos servicios gratuitos"* **HCD ET abril 1925** f.18.

548 Proyecto de Dellacasa. De las 8 que propone se aprueba una en Echesortu y otra en Refinería. **HCD DS 4 nov. 1926.**

549 Asociación de propietarios de inmuebles con una oficina jurídica para encauzar un sistema de Defensa Colectiva. Actuarán como grupo de opinión y de presión y, a través de la prédica de Ramón Araya varias veces presidente de la institución, llegarán a defender el corporativismo como forma de gobierno con un sistema de representación por sectores económicos y el voto censitario, y. Centran sus reclamos en la administración científica del municipio la ley de alquileres, los pavimentos, las empresas extranjeras prestadoras de servicios y la ineficacia del sistema judicial. Por estatuto disponen no intervenir en las luchas políticas y si bien sólo participan con candidatos propios en las elecciones de 1928, un gran número de sus asociados ocuparán puestos de relevancia tanto en las administraciones municipales como provinciales especialmente desde el PDP (Lassaga, Morra, Recagno, Restelli, Cardarelli, Antelo, Colombo Berra, Campana, Morgantini director del DOP. Morcillo fue miembro por algún tiempo).

"la ciudad moderna atrae poderosamente a los trabajadores de campaña, como las mariposas a la luz; y la campaña sufre crisis de mano de obra, y sucede que la ciudad la surte de hombres para levantar la cosecha, pretenciosos y contaminados del espíritu de ganar mucho y trabajar mal. Las familias recién llegadas se amontonan en la pieza del conventillo y allí comienzan a sentir el virus de la promiscuidad junto con los rencores sectarios socialistas o comunistas que les enseña la huelga y el boicot y los medios violentos para aumentar artificialmente el jornal"[550]

En el marco de estas preocupaciones por la redistribución social y la promoción del progreso a través de obras públicas, los impuestos fueron un tema recurrente en debates donde la postura de cada partido político o institución reflejaba claramente los intereses que representaban. El PDP multiplicaba sus propuestas de ampliación de las incumbencias municipales y los reclamos de una mayor coparticipación en los fondos provinciales, pero se resistía a toda propuesta de actualización del padrón de alquileres, revistiéndolo de sensibilidad social y preocupación por los inquilinos y pequeños propietarios. El Centro La Propiedad no sólo pedía moderación en los gastos adecuándolos a los ingresos genuinos, sino que defendía el concepto de tasa cuestionando la legitimidad del impuesto a nivel local..

"El impuesto es la extracción de la propiedad, la fuerza del mandón. La tasa es el recurso de la civilidad porque se paga un servicio y contiene derecho, proporción y utilidad"[551]

Los socialistas, en cambio, veían en el impuesto un instrumento mayor para la redistribución social. Proponían la abolición de los gravámenes sobre toda actividad útil (incluyendo la construcción), y su compensación con imposiciones sobre las actividades antisociales, los privilegios o el usufructo del esfuerzo social (renta urbana)[552]. El PC, en tanto, llamaba la atención sobre las supuestas "*obras públicas*" -el ensanche de la Av. San Martín, incluso *La Vivienda del Trabajador*- que terminaban beneficiando a algunos y pesando *"sobre las espaldas de todos los habitantes pobres de la ciudad"*[553].

De todos modos no pasan de ser debates preparatorios en los que algunas propuestas sobre el impuesto progresivo o al suelo libre de mejoras, son rápidamente desestimados sin alterar ni la distribución de las cargas, ni la permanente escasez de los recursos.

---

550 "Los altos alquileres y la política" R. Araya en **La Propiedad** 25/6/7, junio 1924.

551 Araya en **La Propiedad** N□15, octubre 1923.

552 Este impuesto fue planteado por primera vez por Galaretto en 1928 en reemplazo de la contribución directa que desalentaba la construcción, y rechazado por el PDP, Morcillo principalmente, por inconstitucional, **HCD DS 13 junio 1929**

553 Concejal Muñoz **HCD DS 13 junio 1929**

LA REFORMA CÍVICA

El sistema de representación política era el campo donde se dirimía la relativa autonomía del municipio. Desde 1858 el gobierno comunal había estado formado por un departamento ejecutivo (a cargo de un jefe político, un concejo ejecutor o un intendente) electivo y un cuerpo legislativo colegiado (municipales o concejo deliberante). La situación había cambiado con la constitución de 1890 quitando a los municipios no sólo atribuciones y recursos, sino la electividad del ejecutivo. A pesar de esta reducción en la autonomía, o quizás por eso, Rosario había mostrado particular preocupación por perfeccionar los mecanismos de representación política, estableciendo en 1909 la participación de las minorías con el 30% de los votos. De esta manera quedó definida una estructura que permanecerá invariable hasta 1928: en un Concejo con mayoría PDP y minoría, casi inerme, de la UCR, y un Intendente nombrado por el gobernador provincial, radical, pero no siempre de la misma tendencia que los locales, que recurría frecuentemente al veto como también, frecuentemente, era destituido sin haber terminado su mandato. Esta situación definía una conflictividad permanente entre el ejecutivo y el HCD, y un manejo partidista de las obras propuestas por cada uno de los bloques, como ya lo hemos verificado en el caso de *La Vivienda del Trabajador.*

En ese contexto la indiferencia frente a las elecciones era un tema de relativa preocupación para algunos sectores. De los electores potenciales, calculados en 45.000, a principios de los '20 sólo votaban un 10%. De allí las campañas del CLP instando al empadronamiento de sus afiliados como un modo de compensar el crecimiento de partidos más organizados con base popular -como la UCR- con creciente control sobre las prebendas relacionadas con la administración local. Del mismo modo se explican las continuas propuestas del PDP a favor de la estabilidad de los empleados municipales, y su interés en la creación *La Vivienda del Trabajador* como institución desde donde administrar un bien -la casa propia- como recompensa a la fidelidad electoral[554].

La nueva Carta Orgánica de 1928(ley N°2147) supuso un cambio notable orientado a favorecer al radicalismo. Por una parte ampliaba el número de electores con el voto universal y obligatorio de todos los ciudadanos empadronados, agregando el voto de algunas mujeres al optativo y censitario de extranjeros[555]. Por el otro establecía la

554 La inscripción voluntaria de los contribuyentes era un permanente campo de disputa entre la UCR que desde el DE obligaba a la inscripción masiva delos empleados municipales y el PDP que tachaba a aquellos cuya condición de contribuyente parecía fraguada.

555 Los extranjeros a los que se adjudicaba capacidad era a los mayores de 22 años, con más de 2 años de residencia en la ciudad y que además ejercieran profesión liberal, fueran contribuyentes por más de $50 anuales o fueran maridos o padres de argentinos. En el caso de las mujeres, también mayores de 22 años, garantizarían su

representación proporcional[556] permitiendo no sólo el acceso de los partidos socialistas y comunista, sino de una amplia fragmentación del radicalismo y de otros partidos formados alrededor de núcleos de intereses como el CLP o el inclasificable Liberación[557].

Esta reforma implicó una multiplicación en número de votantes, pero no de la participación de extranjeros y mujeres[558], aumentando aún más la preocupación de los mayores contribuyentes que debieron multiplicar sus esfuerzos para avanzar con su proyecto reformista, único recurso para preservar el protagonismo en una sociedad de masas de ampliada participación electoral. También supuso un cambio significativo en el tono de los debates del HCD. La participación combativa de estos nuevos partidos, que en franca minoría no podían introducir iniciativa alguna, enervaban las discusiones poniendo en relieve los intereses subyacentes tras las propuestas de los dos partidos mayoritarios.

Uno de los tópicos más frecuentados tanto en las propuestas del PDP como del Centro La Propiedad, era la eficiencia y profesionalización de la gestión local. Coincidían con los principios de la Reforma Cívica norteamericana al denunciar la ausencia de iniciativas edilicias, el crecimiento ineficaz del aparato burocrático, el débil contralor a los grandes intereses económicos (en particular las empresas extranjeras concesionarias de servicios), y la falta de fiscalización del sistema financiero (estructura presupuestaria, emisión de bonos). También concordaban en hacer del carácter administrativo del municipio su bandera, cuestionando los manejos "*políticos*" en la escala local.

> *"Los norteamericanos ya conciben el municipio como una empresa de negocios municipales, pero nosotros seguimos concibiéndola como una manzana de la que todos quieren comer". "Si las cuestiones propias del municipio, limpieza, agua, luz, higiene, edificación, moral y administración de lo propio, pudieran ser aisladas de los apetitos partidarios, tendría una válvula de expansión pujante nuestro progreso".* [559]

Esta *profesionalización* de la gestión era traducida como estabilidad del empleado municipal cuyos nombramientos, y necesarios despidos, constituía el más tradicional e

---

independencia de criterio y reconocible preocupación por lo público en el caso que ejercieran profesión liberal, fueran profesoras de 2□ nivel o contribuyentes a nombre personal por más de $50 por comercio honesto.

556 Un proyecto anterior del radical Boero había sido rechazado. **HCD ET oct. 1923** f.159.

557 En las primeras elecciones los resultados fueron UCR 9960, PDP 8924, C. Pro Defensa Comunal 2321, C. Hipólito Yrigoyen 2.049, UCR Unificada 1502, Socialistas independientes 1233, P.C. 1170, UCR Irigoyenista 849, Socialistas 848, Centro La propiedad 738,. En la segunda UCR JR 12.832, UCR J. N., 11775. PDP 10430, Comité H Yrigoyen. 1590. PC 1412, PSI 927, PS 751. Reacción. Gremial 589, U. Popular 485.

558 El padrón de electores pasó de 17.650 a 23.000, alcanzando 29.600 votantes en la primera elección en abril de 1928 y 42.211 en la de noviembre de ese año. Por el contrario la inscripción de extranjeros (383) y mujeres (17) fue un rotundo fracaso. **La Propiedad** N□59, dic. 1927

559 R Araya en "Los altos alquileres y la política" **La propiedad**, N□ 26/7/8, junio 1924.

importante "botín" electoral, al que el PDP no podía acceder. Sucesivos proyectos fueron presentados en nombre de los derechos laborales del empleado municipal, y de la recomendable formación de equipos técnicos estables[560] Pero no lograron detener las cesantías. Intentaron asegurar su fidelidad ampliando ciertos beneficios como el sistema jubilatorio, los créditos especiales desde el Banco Municipal y la vivienda digna y propia a través del audaz emprendimiento de *La Vivienda del Trabajador.* Con otro espíritu la bancada comunista presentaba reiteradas propuestas de sueldo mínimo y sábado inglés para los obreros municipales, que nunca alcanzan a ser tratadas.

Otro campo donde se pretendió avanzar es en la profesionalización de la construcción. Reclamada por las primeras promociones de ingenieros y arquitectos en la universidad local, y resistida por los idóneos y matriculados[561] en nombre de derechos adquiridos, la regulación de la profesión sufrió marchas y contramarchas a lo largo del período[562]. La multiplicación de las denuncias por accidentes y vicios en la construcción, colaboraban en la creación de un consenso sobre la necesidad de nuevos reglamentos y una efectiva inspección de las obras desde el DOP. Pero sobre todo se esperaba que el perfeccionamiento técnico y ético de los profesionales universitarios, redundara en beneficios, tanto para los intereses particulares como para el bien común.

"la conspiración constante del gremio de constructores, en su mayor parte incapaces de concebir la finalidad social que impone realizar las obras con las mejores previsiones para el alojamiento, esparcimiento y trabajo de las poblaciones densas. En cambio rivalizan entre ellos a quienes pueden burlar mejor las ordenanzas, de suerte que el constructor de mala fe está probablemente más indicado para ejecutar mayor número de obras"[563]

"si los planos de todo proyecto estuviese en manos del ing. o del arquitecto y la ejecución en manos del MMO, el aprovechamiento de los capitales y terrenos sería máximo y máxima también la comodidad e higiene, belleza y renta conseguida"[564]

Esta tensión estuvo presente en la gestión de *La Vivienda del Trabajador.* Por una parte se aceptó un proyecto anónimo y no se demandó la presencia de profesionales en la conducción de las obras, por el otro se formó una oficina técnica con ingenieros, para

560 Un primer proyecto de Casas Duchenois de noviembre de 1925 se archiva a los dos años por no haber sido tratado. La bancada presenta otro proyecto, antes de las elecciones con el nuevo sistema de representación proporcional que es aprobado dos meses más tarde incluyendo criterios de ascenso, licencia, disponibilidad, foja de servicios y penas disciplinares **HCD ET mayo 1928** f.532.

561 Idóneos eran aquellos Ingenieros y Constructores autorizados por el DOP, según las ordenanzas de edificación de enero de 1890 y diciembre de 1908, ante la ausencia de profesionales que proyectaran y dirigieran construcciones civiles.

562 Una primera ordenanza 18 de mayo de 1918 disponía tres categorías (profesionales, técnicos y diplomados) cada cual con la autorización de firmar y dirigir diferentes categorías de obras. La veta el intendente Ferreyra el 9 de junio y es aprobada por Lejarza el 6 de septiembre. Un decreto provincial (16.5.1919) lo impondrá para toda la provincia junto la imposición del agrimensor para planos de catastro. Este proceso se repetirá varias veces hasta su aprobación definitiva en 1931, llegando incluso a dividir a los profesionales en dos asociaciones.

563 Carta del Director de Obras Públicas del 17 noviembre 1919. **HCD ET set. 1921.**

564 Araya en **La Propiedad** N□ 25/6/7, junio 1924.

supervisar las operaciones. Y finalmente será esta exacerbada preocupación por la calidad constructiva la que instale el conflicto y defina el fracaso de la experiencia.

LA REFORMA URBANA

En 1925 la ciudad fue conmocionada por el dictamen desfavorable del ingeniero Farengo al proyecto de estación única del Ferrocarril Central Argentino (FCCA) en Oroño y Wheelwright que, con la ampliación de sus accesos a nivel, consolidaría el aislamiento de los barrios del norte de la ciudad y los dominios de la empresa sobre un importante sector de la costa[565]. Emulando a las ligas vecinales de Estados Unidos, una serie de asociaciones de profesionales y de propietarios recientemente formadas encabezaron un movimiento de resistencia, abonando viejas rebeldías contra el centralismo porteño y las empresas extranjeras concesionarias de servicios. No sólo encontraron eco en el HCD, que rechazó el proyecto, sino que colocaron en el centro del debate cotidiano la urgencia de previsiones urbanísticas a través de un *plan* orgánico como el que se estaba dando la ciudad de Buenos Aires. Además otorgaron de un objetivo claro a aquellos sectores que resistían al proceso de creciente expansión de la trama, con una serie de propuesta tendientes a privilegiar las zonas ya consolidadas, recuperar la costa para fines recreativos y garantizar la viabilidad a través del cerco de terraplenes, rieles y galpones que aislaban viejos barrios linderos a la zona portuaria[566].

> *"Desde el Parque Independencia no se ha realizado ninguna obra de carácter fundamental para mejorar el desarrollo de su progreso. La costanera, segunda gran obra edilicia capaz de contrarrestar la expansión urbana hacia tierra adentro para devolver a los barrios ribereños la importancia que tuvieron antaño. El parque factor decisivo para la desconcentración, llevó el progreso a barrios apartados y ha sido eje de embellecimiento de avenidas y bulevares. Pero el ensanche de la urbe se hizo en perjuicio de los viejos barrios linderos con la zona portuaria que quedaron estacionados en su fomento, olvidados y perjudicados hasta tal punto que actualmente son los parajes peor urbanizados"*[567]

En el discurso de los operadores inmobiliarios crecía la preocupación la calidad del área central, y se pensó en promover inversión y la estética edilicia a través de concursos de fachadas. La provisión de espacios verdes, como escenario de nuevas actividades

565 El FCCA había comenzado las gestiones en 1923 y, pese al informe negativo de Farengo (jefe de la Sección Contratos de la Dirección Nacional de Ferrocarriles), las obras no sólo fueron autorizada por el Poder Ejecutivo Nacional, sino por el intendente nombrado por el gobierno provincial, pero requerían de la aprobación del HCD.

566 Estas asociaciones fueron el ya mencionado CLP, la Federación Pro-fomento Edilicio que agrupaba los intereses de propietarios de distintos barrios, especialmente del norte de la ciudad, y la Asociación Patriótica Amigos del Rosario que irá presentando una serie de iniciativas: plan de reestructuración ferroviaria, parquización de las barrancas y costanera, jardín zoológico y ampliación del balneario El Saladillo, suspención de la construcción de nuevos galpones portuarios en el área céntrica, canalización de los arroyos para astilleros y marinas, barrios jardín sobre la costa, una Gran Avenida Central donde ubicar "suntuosos edificios", plan regulador, y reclamo de fondos nacionales y provinciales para estas obras. **Folleto Amigos del Rosario**, 8 agosto 1927

567 **La Propiedad** N□105/6, enero 1932.

recreativas y deportivas de los trabajadores, cobró entidad de *"necesidad social"* competiendo incluso con la accesibilidad a la vivienda higiénica, tan cara al propuesta de expansión urbana, y que de algún modo se estaba resolviendo con *La Vivienda del Trabajador* y la autoconstrucción periférica. Las cuencas accidentadas de los dos arroyos y las barrancas fueron las elegidas para grandes proyectos de parques, balnearios y campos de deportes unidos por una vía costera, panorámica, que vinculara las distintas urbanizaciones ribereñas con el centro[568]. Pero sobre todo se reclamó la confección de un *plan regulador* pensado por profesionales, capaz de controlar la expansión del mercado de tierras, otorgar previsibilidad a las inversiones inmobiliarias, distribuir calidad con una programación orgánica de las inversiones públicas y, sobre todo, de re-actualizar la potencialidad urbana en un sistema regional donde nuestras ventajas comparativas daban muestras del agotamiento en un sistema político adverso.

> *" Rosario es un crecimiento casual, pero tiene el defecto de no ser un agente bastante activo en la economía nacional. Y la inercia que se manifiesta desde el punto de vista productivo, se evidencia igualmente desde la urbanización. Está abandonada a la buena de Dios. Hay un cierto fatalismo en la mentalidad edilicia, se confía en que las cosas seguirán haciéndose porque sí. Tenemos muchos barrios sin estética, no hay servicios sanitarios para responder a lo que se demanda y se corre el peligro de la formación de nuevos barrios que ofrecerán características impropias de una ciudad nueva, progresista y capacitada para adoptar normas de embellecimiento y comodidad"*[569]

El incidente de la estación del FCCA había demostrado la importancia de la estructura ferroviaria y circulatoria para la expansión y supervivencia de las distintos barrios, y el riesgo de dejar el porvenir urbano en manos del Estado nacional o las empresas concesionarias de servicios. Había puesto en evidencia una vez más, el aislamiento e indefensión de la ciudad frente al sistema político, y los peligros de un DE en manos de delegados de Santa Fe (el intendente había presionado para la aprobación de la estación del FCCA en ausencia del director de Obras Públicas). Pero también había probado el valor de los contribuyentes, y sus asociaciones intermedias que fueron los que alertaron sobre los peligros del proyecto.

Este acontecimiento terminó de consolidar la representación de la ciudad como un bien común que debe ser cuidado por sus vecinos y sus representantes. También puso de manifiesto la relevancia que podían adquirir los técnicos y la naciente disciplina del urbanismo para enfrentar los nuevos problemas que traía el siglo. Incluso la conflictiva puesta en marcha de *La Vivienda del Trabajador* contribuyó a desplazar la problemática urbana desde la vivienda al plan regulador. Todavía en 1925 cuando Lo Valvo viajó a Europa, se le recomienda investigar sobre la construcción y administración de casas para

---

568 ADAGIO, RIGOTTI "Recuperando el río. Ideas, proyectos y realizaciones", **A&P** N□10, 1995

569 **La Propiedad** N□ 53, junio 1927.

obreros[570], pero ya en 1926 cuando viaja Mancini se lo comisiona para visitar la Exposición de Milán y *"estudiar un plan de urbanización y embellecimiento"*. Será el mismo Mancini quien, a su vuelta, presente el proyecto de una Comisión especial para *"estudiar el plan de embellecimiento edilicio de la ciudad contemplando sus necesidades higiénicas, estéticas y de tráfico"*, que una vez constituida solicitó la inusual designación de Ángel González Theyler, vinculado a la *Asociación pro Fomento Edilicio,* como secretario *ad-honorem.* Luego de una amplia consulta a asociaciones profesionales, urbanistas reconocidos, ingenieros, arquitectos y abogados[571] la Comisión presentó un proyecto de ordenanza[572] contratando directamente a tres profesionales - Farengo, Guido y Della Paolera[573] - para la confección de un expediente urbano y un Plan Regulador y de Extensión con *"una zona de ensanche de 20 km."*, para una ciudad de 2 millones de habitantes en 30 años[574].

La propuesta será cuestionada por un sector del radicalismo, no sólo por el modo de contratación sino por la ausencia de toda consulta o evaluación del proyecto hasta su aprobación final por un jurado. Los representantes socialistas, por sus parte, pondrán en duda la capacidad de la administración local para llevarlo a cabo tomando como ejemplo las dificultades en la puesta en marcha de *La Vivienda del Trabajador.*

" por su modo de ser negligente, por su desquiciamiento, en vez de ser algo útil será una obra costosa que posiblemente en la práctica no nos sirva para nada"[575]

Por último los comunistas lo considerarán meras *"promesas utópicas de embellecimiento"* con el único fin de consolidar privilegios en la ciudad.

"se busca la mayor valorización de la tierra y el consultar los intereses de los capitalistas que la poseen en el radio suburbano para saber de esta manera cuáles son los puntos que se prestan mejor a la especulación"[576]

---

570 **HCD DS 20 marzo 1925.**

571 BRAGOS O **O nascimento do urbanismo na Argentina. O caso da cidade de Rosario entre 1920 e 1930** Tesis de Maestría IPPUR, Río de Janeiro, 1993, inédita

572 Texto ordenanza y debate **HCD DS 1 octubre 1929.**

573 Adolfo Farengo, ingeniero civil, profesor universitario, autor del proyecto de reestructuración ferroviaria de la ciudad con el que se cuestiona el proyecto del FCCA, técnico de la Dirección Nacional de Ferrocarriles, de la que pasa a ser Director General en 1929 por lo que debe renunciar a su participación en el Plan. Carlos María Della Paolera, nacido en 1890, ingeniero civil, primer diplomado sudamericano del Instituto de Urbanismo de París en 1928 con una tesis sobre un Plan Regulador para Buenos Aires, nombrado ese año profesor de urbanismo en la Escuela de Arquitectura de la UNL. Ángel Guido, nacido en 1896, estudió ingeniería y arquitectura en Córdoba, profesor de arquitectura en 1921 en la Fac. de Ingeniería y de Historia de la Arquitectura en la Escuela que contribuyó a fundar en 1924, especializado en estudios estéticos y críticos del arte desde una perspectiva americanista. Recién por esos años comienza a incursionar en el proyecto de piezas urbanas a escala monumental. Agache y el mismo Della Paolera habían sido los únicos de los encuestados en proponer el sistema de contratación directa en lugar de un concurso público.

574 RIGOTTI A.M. "El Plan Regulador de Rosario. Entre la reforma cívica y la autonomía profesional". **Storia Urbana**, en prensa.

575 Galaretto, socialista, **HCD DS 4 octubre 1929**

576 Muñoz, comunista **HCD DS 4 octubre 1929.**

Las críticas no estaban erradas y los cuestionamientos no tardaron en llegar por parte de aquellas asociaciones excluidas que demandaban un sistema de consultas para que el *Plan* fuera practicable y adecuado a *"las reales necesidades"*[577]. Incluso se presentó un proyecto alternativo redactado por Lo Valvo para la formación de una Caja de Urbanismo a cargo de *"el eugenismo, la maternidad, la infancia, la sanidad, la educación, la belleza, el arte, la estadística, el cooperativismo, el plan regulador"*, que tendría bajo su jurisdicción tanto los relojes públicos como la *"aplicación del taylorismo"*. Por supuesto fue aplazada en su tratamiento indefinidamente[578].

LA INTENDENCIA DE MORCILLO

En febrero de 1932, tras dos años de gobierno *de facto*, el PDP volvió a ser mayoría[579], pero esta vez también a nivel provincial. Luciano Molina y José Antelo, este último figura central del Centro La Propiedad, estuvieron a cargo del gobierno provincial siendo una de sus primeras medidas la reinstauración de la Constitución de 1921, de neto corte reformista, vetada en su momento por el gobernador radical. En nuestra ciudad Esteban Morcillo fue nombrado intendente. Son días en que la crisis económica se hacía sentir con dureza y la conflictividad social volvía a alarmar la vida cotidiana, al tiempo que las recaudaciones disminuían por efecto de la recesión. El municipio llegó a organiza ollas populares y a hacerse cargo de la fabricación del pan durante una huelga patrones de panaderías. Sin embargo, y continuando con su estilo como concejal, la gestión de Morcillo estuvo plena de iniciativas y obras concordantes con la imagen de *ciudad activa*, de la cual *La Vivienda del Trabajador* había sido su emprendimiento más acabado.

Dio continuidad al proyecto de descentralización con la inauguración del hospital Alberdi y un nuevo pabellón del Hospital de Crónicos, la remodelación de la Plaza Santos Doumont, obras de ampliación del Parque Independencia, el comienzo de la pavimentación en la zona norte y la construcción de un puente sobre el arroyo Ludueña. Respaldó la gestión del diputado nacional Colombres para una ley nacional que permitiera la construcción de la Costanera[580]. A eso sumó proyectos personales de

577 Carta del Centro de ingenieros, arquitectos, constructores y afines reproducida en HCD DS 8 octubre 1929. Nota de Amigos del Rosario HCD ET mayo 1930 f. 1423 Carta de la Comisión de Urbanismo y Estética Edilicia creada por la Soc. de Arquitectos sede Rosario **HCD ET nov. 1932** f.6756.

578 **HCD DS 8 octubre 1929.**

579 Elecciones del 17 enero 1932, PDP 23.309, UCR 9981, UCR comunal 1380, PS 4549, PSI 1386, U. Nac. Agropecuaria 555, Barrios Unidos 838, total 42.013

580 Se demanda que parte de las super-utilidades que la Empresa del Puerto liquidaba cada 5 años, se destine a la construcción de avenidas en la zona portuaria y mejoramiento de los accesos Finalmente en la ley 11623 de

estabilidad del empleado municipal[581], de 500 cámaras subterráneas para depósito de basura, y de creación de un nuevo parque "Constitución del 21" declarando de utilidad pública para su expropiación las tierras que ahora ocupa la ciudad universitaria y proponiendo un novedoso modo de gestión mixta para su realización[582].

Su preocupación por la vivienda también estuvo presente, pero a través del tema de los conventillos. Ya no le preocupaba demasiado su existencia, ni pretendía erradicarlos, sólo prohibir la habilitación de otros nuevos. Los consideraba un modo de alojamiento en extinción por la deflación de los alquileres y la expansión periférica, una rémora fundamentalmente cultural que tendería a desaparecer con una educación apropiada. Lo que se propuso, entonces, fue procurar buenas condiciones de higiene en los 499 conventillos remanentes[583], puntualizando al detalle la relación debida entre habitantes y superficies y volumen de aire, la calidad de revestimientos, ventanas, amoblamientos e infraestructura, y los niveles de conservación, con requisitos que superaban ampliamente todos las reglamentaciones conocidas hasta entonces[584].

Pero sus dos iniciativas más contundentes fueron, sin duda, la municipalización del alumbrado público y el transporte, y el intento de resolución del conflicto de *La Vivienda del Trabajador.*

Durante años había luchado por la introducción de los ómnibus y demostrado su intransigencia con la empresa de tranvías. Fiel a su estilo, ante la primera demanda de un aumento de la tarifa tranviaria, declara nula su concesión. Debido al estado ruinoso de las unidades y la poca rentabilidad de un servicio con superposiciones que no lo hacían redituable, nombra una comisión de vecinos que inicia la compra de los ómnibus, hecha obreros y, al cabo de estudios paralelos a una huelga calificada como *"artificial"*, decide municipalizar el transporte creando una Empresa Mixta con privilegios monopólicos[585].

En cuanto a *La Vivienda del Trabajador* la situación no podía ser más crítica, Con el 40% de las unidades desocupadas y una recaudación menor al 5% de lo previsto, la Municipalidad debía hacerse cargo no sólo del pago de los servicios de los bonos y los

---

iniciativas contra la desocupación, se destinan 3 millones a Rosario para la construcción de la costanera, comenzando por una extensión y pavimentación de Av. Belgrano.

581 Aprobado el 26 mayo 1933 como Ordenanza 16, era casi idéntica al proyecto de él y su bancada en 1928. En este caso nuevamente la idea aparece asociada a la posibilidad de consagrar una administración favorable.

582 Un 15% de la superficie estaría destinada a "edificios con características especiales" que sirvieran de ornato y complemento artístico, cuya construcción y explotación podrían estar a cargo de la comuna o particulares, costeando con su venta la ejecución del parque..

583 Recordemos algunas estadísticas anteriores: 1895, 1026 conventillos, 1906, 1.330; 1910, 2.006 y 2560 en 1926.

584 El articulado y el debate figuran en el **HCD DS 31 octubre 1933**.

585 Ordenanza 57. 26 setiembre 1932

gastos administrativos, sino de las reparaciones y el mantenimiento de las viviendas, lo que llega a comprometer al Banco Municipal[586]. Morcillo concentró todos sus esfuerzos en encontrar una resolución al conflicto sin enfrentar ni a la empresa ni a la administración. Su propuesta se basaba en un acuerdo con el principal tenedor de títulos para poder ofrecer una quita del 30% en el precio de las viviendas[587]. Pese a que esta negociación fue la que permitió imaginar una resolución del problema, Morcillo no llegó a concretarla. Renunció antes. A los pocos días dejaron cesante a su Director de Obras Públicas, el ingeniero Morgantini, de singular protagonismo en la confirmación de la mala gestión de la oficina municipal. Inmediatamente después se firmó el convenio[588], y se aprobó un régimen para la regularización de las deudas, derivando las denuncias a una *Comisión Investigadora*.

LA CARTA ORGÁNICA

Todo esto ocurría en medio de un clima de efervescencia y cambio. Junto con la normalización institucional se había puesto en vigencia la Constitución Provincial del 21 que asimilando la experiencia de las *cartas libres* norteamericanas, establecía el derecho de dictarse su propia Carta Orgánica a todo municipio de primera categoría. Se convocó a elecciones para la Convención Constituyente que deliberó entre el 23 de enero y el 27 de agosto de 1933 con diez representantes del PDP, diez radicales, tres comunistas, dos del Partido Liberación, dos socialistas y un representante de la Unión Vecinal, del PSI y de la U.C. Obrera[589]. El punto de partida fueron trece anteproyectos[590].a partir de los

586 En realidad no es la única causa de su quebranto. Hasta 1929 había mantenido una apreciable solidez dando pequeños préstamos a empleados, industriales y comerciantes. En los últimos meses de ese año incorpora los prestamos contra caución de títulos que se multiplican rápidamente, ampliando su cartera de deudores entre las empresas pavimentadoras o constructores de obras municipales, personajes allegados al mundo político, caja de jubilaciones y hasta el mismo municipio. Tres años más tarde la situación es grave, Rouillón y Tiscornia, sus más grandes deudores se declaran en quiebra y a eso se suma la deuda de La Vivienda.. ($145.000) que no es mayor a la de esos particulares

587 Ver **Capítulo 6. Los acontecimientos en Rosario.** .

588 Por el decreto N□155 de noviembre de 1933, el municipio se compromete a comprar los títulos en 8 cuotas semestrales con una quita del 40% del valor y a un interés del 6,5%, siempre que Dellepiane obtuviera el acuerdo de los bancos que lo tenían en caución..

589 En las elecciones del 30 de diciembre votan 46.520 personas, de las cuales 13016 son para el PDP, 12043 para el PR, 1187 PSI, 2718 PS, 252 Unión Vecinal Independiente, 902 U. C. Obrera, 1763 Liberación, 721 Barrios Unidos, y 3850 PC:

590 Arrúe Gowland Carrasco y Constantini PDP, Berizzo PL y Coussirat UCR sobre servicios públicos, Francesio PSI y Campos y Bodetto PS políticas sociales, estos últimos también sobre moralización, plan regulador, expropiaciones, al igual que Varón, PL centrado en control de los funcionarios y escalafón. F. Moreno se consagra a las innovaciones en el régimen tributario. Bosano Ansaldo UCR en nuevas áreas de incumbencia (subsuelo, espacio aéreo y régimen electoral al igual que Lazo UCR y Mattos PDP que también incursiona en la formación de las oficinas municipales, municipalización de servicios y nuevas formas de control y consulta publica. El proyecto del PC es difícil de integrar a la discusión.

cuales la Comisión Central elaboró una propuesta única bajo el lema *"eficacia en lo administrativo, democracia en lo político"*, con voto en disidencia del PDP en lo relativo a las formas de representación.

Se trataba de una pieza absolutamente innovadora en la que se daba forma a todas las discusiones y propuestas que en los últimos años habían procurado una transformación en los modos de entender la gestión municipal. En su fundamentación se subrayaba que no se había podido avanzar más en lo relativo al voto femenino y la recuperación de las atribuciones de policía, registro civil e instrucción pública debido a las restricciones implícitas en la Constitución Provincial. Se destacaban, en cambio, las reformas concretadas en el régimen impositivo, los mecanismos inéditos de participación y contralor de los funcionarios y en la ampliación de las incumbencias municipales sustentando las bases institucionales de lo que hemos llamado *ciudad activa*.

Los rasgos más destacables tenían que ver con la consagración y profundización de la autonomía y autarquía municipal.

"art. 3 La Municipalidad [..] nombra sus autoridades sin intervención del gobierno provincial". "art. 5. 25° dotar de bienes a los establecimientos de utilidad general que creare o fomentare con el propósito de concederles autonomía y habilitarlos para obtener personería jurídica"

También con la introducción de nuevos mecanismos de participación pública

"art. 72 serán sometidos a referéndum popular las ordenanzas, contrataciones y concesiones que disponga la carta Orgánica o el HCD o cuando lo solicitaran 5000 miembros del cuerpo electoral"
"art. 78 cuando el 20% del total del cuerpo electoral creyera haber lugar para revocar mandato del intendente o concejales, se lo convocará en 30 días para decidir por sí o por no por simple mayoría. También pueden pedirlo partidos políticos reconocidos que hayan obtenido en elecciones anteriores más del 30% de los votos"

Para el sistema de gobierno, que fue el aspecto más controvertido[591], se mantuvieron las figuras del Intendente y el HCD de representación proporcional, pero ambos electivos y con una duración de cuatro años, con una leve ampliación del número de votantes al eliminar los requisitos económicos para el voto de extranjeros y hacer obligatorio el voto femenino[592].

Otro de los capítulos se ocupaba de la formación de una administración estable, y profesionalizada, con instituciones y procedimientos que garantizaran una gestión racional y eficiente a través del registro y la estadística,

---

591 El PDP proponía una concepción gerencial de la administración local -un Government by Comission y un City Manager- de raíz norteamericana que pierde la votación en la convención partidaria, pero reaparece en parte en la propuesta de Bosano Ansaldo de un Cuerpo Municipal como único órgano de gobierno, que elige el ejecutivo. Ante el fracaso de su primer intento pretenderá asegurar el dominio de la mayoría en el HCD con 3/5 de la representación, pero también fracasa

592 Por supuesto de mujeres mayores de 22 cuya independencia de criterio ahora se determina por ser responsable de su propio sostén (soltero o viuda) o tener profesión liberal o libre administración de sus bienes. En cuanto a los extranjeros, podrían votar todos los mayores de 18 si sabían leer y escribir en el idioma nacional

"art. 5 37° Organizar el catastro de los inmuebles ubicados en su jurisdicción con sus características geométricas y económicas y que no se autorice escritura pública ni transferencia que no esté inscripta en él"
"art. 16 Realizar cada cinco años por lo menos un censo general de población"

Se fijaba como una de las acciones perentorias la reglamentación del escalafón y la formación de un Tribunal Administrativo que evaluara el buen desempeño de los funcionarios y empleados.

"art. 132 Los empleados municipales deberán tener buena conducta y no desempeñar otros empleos o cargos públicos o gozar de jubilación. Tendrán estabilidad a los 6 meses de antigüedad, jornadas de 44 hs, 10 días de vacaciones con goce de sueldo y podrán organizarse para ejercer su representación"

Se pensaba en una *ciudad activa* que tomara en sus manos la promoción de la ciudad en sus múltiples aspectos, con una concepción ampliada de los servicios públicos y las esferas de intervención municipal

"art. 110 Todos los servicios públicos indispensables, necesarios o simplemente útiles para la vida de los habitantes, para su mayor comodidad, salud, higiene moral y bienestar, para el desenvolvimiento de la belleza y progreso de la ciudad, corresponden en principio al municipio y podrá ser atendido por concesiones o empresas mixtas". ."art 118 Las concesiones a particulares se otorgarán por un máximo de 20 años"[593]
"art. 5. 38° Ejercer por su cuenta todas las actividades que sean permitidas por las leyes a las personas jurídicas, siempre que lo reclamen el poder público". "art. 5. 17° Regular la producción de ruidos molestos". "art. 5. 23° Dictar ordenanzas sobre la protección de animales y conservación y defensa de los árboles". "art. 5. 28° Reglamentar la pesca". art. 5. 34° Reglamentar el uso apertura y remoción, calles, aceras, subterráneo y ocupación del espacio aéreo"

Donde la provisión de viviendas se constituyera en un compromiso permanente, haciendo que ese ámbito casi sagrado, la casa fuera permeable al contralor higiénico municipal.

"art 5. 8° Construir y fomentar la construcción de viviendas económicas para alquilar o vender y alojamiento para desocupados", "art 88° No se podrá imponer ningún impuesto a la construcción de una casa habitación del mismo propietario de un valor menor de $10.000 o ampliación o reforma que no supere ese monto"[594]
"art. 5° 36 Inspeccionar las condiciones de seguridad e higiene de todas las moradas de la ciudad estén o no abiertas al público"

Con el mismo criterio debían considerarse propias las políticas sociales y la protección laboral de aquellos que estuvieran bajo su jurisdicción,

"art. 5. 9° Dictar ordenanzas sobre jubilaciones, seguros y pensiones de sus obreros y empleados". "art. 5°. 27° Reglamentar el servicio doméstico fijando los derechos y obligaciones de las personas que se conchabara, la jornada máxima de trabajo, la retribución mínima y las condiciones de vivienda e higiene"[595]

En este sentido no sólo proponían trasladar a la esfera pública aquellas instituciones que hasta el momento habían estado a cargo de instituciones filantrópicas o de mecenazgo,

---

593 Resulta casi obvio señalar que tras estas especificaciones está la experiencia consensualmente considerada negativa, de las largas concesiones monopólicas a empresas extranjeras

594 La inclusión de los desocupados fue para mediar con una iniciativa del PC, el PS había propuesta la emisión de bonos para la construcción en terrenos propios y de los radicales es la propuesta de exoneración a viviendas baratas.

595 El servicio doméstico era el único campo de intervención municipal reconocido por el Derecho Civil. Es por la intervención del socialista Campos que se decide "mejorar las condiciones imperantes a través de las leyes"..

sino inducir nuevas entidades mutuales de autoprotección, para romper con el esquema jerárquico y dependiente de la caridad y el paternalismo

"art 5.18° Crear y fomentar hospitales, casas de aislamiento, hospitales, asilos, refugios nocturnos, casas correccionales, cementerios, hornos crematorios y establecimientos análogos". "art. 5. 41° Crear bibliotecas de barrio ambulantes [...] fomentar y difundir el arte en todas sus manifestaciones". "art 5. 42° Fomentar el deporte y establecer plazas, balnearios e instituciones que persigan finalidad deportiva"

Todas estas innovaciones debían estar en consonancia con un régimen tributario que, siguiendo al PS, se orientaría a solventar las prestaciones de servicio con criterios de equidad, distribuyendo las cargas impositivas de acuerdo a los beneficios recibidos.

"art 5. 31° Construir o mandar construir pavimentos u otras mejoras que deberán ser costeadas por los propietarios de acuerdo a los beneficios recibidos por los mismos y por la municipalidad en lo que exceda este beneficio. También concurrirán en la proporción que en cada caso se determine las empresas concesionarias de servicios públicos..."[596]

También era considerado como un recurso para promover de actividades productivas, gravando lo que suponía un privilegio (herencia, concesión), el usufructo del trabajo de todos (renta urbana), o las actividades nocivas o superfluas (el juego, los espectáculos públicos)

"art. 88 No se podrá imponer ningún impuesto a la construcción de una casa habitación del mismo propietario de valor menor a $10.000 [...], ni a la asistencia pública, ni a la introducción, transporte y venta de artículos de primera necesidad, ni a instituciones culturales y de asistencia social, sociedades cooperativas o mutuales con fines sociales que operen exclusivamente con sus socios". "art. 89 La municipalidad propenderá a eliminar los impuestos que graven la edificación, el comercio, la industria y el trabajo útil".

Esta ampliación de la esfera de lo público tenía su complemento necesario en el ejercicio de un poder de policía que, superando el problema del delito (en manos de la provincia), asegurara el cumplimiento efectivo de las directivas municipales en lo referido al orden público, la moral y la higiene

"art. 120 La municipalidad no podrá desprenderse en ningún caso de sus poderes de policía y jurisdicción". "art. 14 Tendrá a su cargo el servicio de policía municipal y bomberos". "art. 15 Quedan prohibidos los juegos de azar". "art. 5 21° Perseguir el ejercicio del curanderismo, la adivinación profesional y la vagancia". "art. 5. 22° Asegurar el expendio de los artículos alimenticios en las mejores condiciones de higiene, precio y calidad y organizar si fuera necesario la elaboración y venta municipal". "art 5. 29° Reglamentar el expendio de bebidas alcohólicas. 30 reglamentar la celebración de fiestas de carnaval, romerías y otras que por su aglomeración pudieran generar desordenes". "art. 11 Para hacer efectiva sus resoluciones podrá 1° Demoler las construcciones que no se ajusten a las ordenanzas. 2° Solicitar al juzgado de instrucción orden de allanar los domicilios, 3° Utilizar la fuerza pública para ser efectiva la vacunación, desinfección, reclusión de mendigos en asilos y de enfermos que requieran tratamiento, 4° Construir por cuenta de los que están obligados a hacerlo y no lo hagan obras establecidas por las ordenanzas, 5° LLevar a efecto clausuras y desalojos, 6° Regular el ejercicio de profesiones y oficios que pudieran obstaculizar la acción municipal en lo que se refiere a higiene, moralidad y seguridad pública, 7° Secuestrar escritos y dibujos inmorales, comestibles que fuesen hallados en contravención y detener vehículos que no circulares de acuerdo a lo dispuesto por las ordenanzas respectivas"

---

596 En este caso se está dando lugar a la persistente protesta del CLP en lo referido a la responsabilidad particular de las empresas de transporte público. Un primer proyecto hablaba de 2/3 el propietario y el resto la empresa tranviaria o el municipio, pero se optó por esta solución ambigua para poder distinguir por zonas y dar un lugar a las repavimentaciones.

En cuanto a la educación, constitucionalmente a cargo de la provincia, se abrían caminos para negociar su gestión, o complementar la formación escolar

"art 13 Sostendrá y fomentará la educación común y especial a cuyo fin celebrará con el gobierno provincial los convenios y acuerdos necesarios". "art. 172 En aso de no hacerse cargo de la escuela primaria, fijará el fondo de educación común". "art 5. 39° Fomentar la creación y el desarrollo del cooperativismo escolar, establecer y subvencionar cantina, recreos infantiles, colonias de vacaciones y escuelas para retardados mentales y débiles

Aquellas ideas y principios que habían guiado la creación de *La Vivienda del Trabajador* -entre tantos otros intentos de ampliar sus posibilidades de intervención y control en la escala local- por fin tendrían el marco jurídico e institucional apropiado. Una nueva era parecía estar próxima a comenzar.

EFECTOS INNOVADORES

La redacción de la Carta Orgánica Municipal no sólo supuso un acuerdo multipartidario sobre un nuevo modo de intervenir en los problemas urbanos y sociales a nivel local[597]. Sus iniciativas también tiñeron los debates cotidianos en el HCD, dando pie a numerosas propuestas. Llamativamente el PDP, que ahora estaba a cargo de la gobernación e intendencia, asumía actitudes más conservadoras, dejando las iniciativas más progresistas al radicalismo, que lideraba la oposición junto a los socialistas y los del Partido Liberación, en un período signado por un anticomunismo creciente que culminará con la detención y deportación de algunos concejales en 1934 ante el silencio de los partidos mayoritarios.

En el campo urbano lo más destacable tuvo que ver con la labor del concejal Devoto, el mismo que había sido autor de las urbanizaciones innovadoras de Echesortu y Casas. Haciendo continuas referencias a "*su experiencia europea*", que hasta es motivo de mofa en los periódicos, presentó el proyecto de una nueva ordenanza de urbanización que, en lugar de escuetas prohibiciones, desarrollaba en 30 artículos criterios de buen diseño alternativos a la cuadrícula tradicional. Sin embargo fracasó en su intento de abolir toda norma restrictiva y termina estipulándose anchos mínimos para pasajes, calles y avenidas (12, 18 y 34m), pero introduciendo la obligatoriedad de disponer el 40% de toda urbanización para espacios públicos, sean calles o espacios libres.

"para dotar a los barrios obreros de un plaza o plazoleta para su esparcimiento tan necesario después de sus horas de las obligaciones diarias"[598].

597 En forma casi simultánea la ciudad de Santa Fe se dará su propia Carta pero se ceñirá al perfil que tradicionalmente se había otorgado al municipio, reduciendo el impacto del pensamiento reformador al deslinde de un capítulo especial para la Salud Pública.

598 Ordenanza 50 del 30.6.1933. **HCD DS 1933** pp. 930 y sig. y pp. 963 y sig.

Su otro proyecto de 900 ha para "*reserva de parques boscosos y espacios libres*" en las cuencas de los arroyos Ludueña y Saladillo, también se respaldaba en los índices internacionales aconsejados por los manuales de urbanismo[599]. Sin embargo no debemos pensar que la preocupación por los espacios verdes superaba lo discursivo, al menos cuando había otros intereses en juego como la concesión del Jockey Club en el Parque Independencia denunciada recientemente Hegemann[600] Los dos partidos mayoritarios no sólo no cuestionaron una prórroga de 30 años a un canon bajísimo sino que, a pesar de considerar en la Carta Orgánica al juego como mal social, lo exoneraron de todo gravamen municipal aún para la venta de boletos y remate de carreras[601].

Respecto al problema habitacional, y frente a las claras dificultades de la construcción municipal de casas modelo, volvió a ganar credibilidad la promoción impositiva de la edificación económica suburbana[602]. Una política que tampoco se aplicó forma sistemática ya que al año siguiente se rechazó la exoneración a 800 viviendas construidas por el Hogar Ferroviario[603]

En el plano administrativo una de las primeras iniciativas fue la creación de Comisiones Vecinales, tanto para atender reclamos como para percibir rentas y controlar el cumplimiento de las ordenanzas (higiene, inspección de los comercios). Vetada por el intendente Morcillo por presunta superposición de funciones con el DE reapareció bajo la nueva formula de Delegaciones Municipales en un proyecto de Varón y Martínez Nuñez que finalmente es archivado[604].

Pero la iniciativa que más conmocionó la vida cotidiana de la ciudad fue la derogación de los permisos y concesiones que autorizaban la prostitución. Según el proyecto de demócratas y socialistas -reiterando otro anterior de Galaretto (PS) de

---

599 Ordenanza N□12/1932 **HCD DS 1932.** pp. 323 y 535 y sig.¿

600 Este célebre urbanista alemán, con una extensa práctica en EE.UU. había sido invitado por el municipio, en razón de su estadía en el país en la segunda mitad de 1931, para consultarlo sobre el Plan Farengo de reestructuración ferroviaria. Con tal motivo dio dos conferencias, una centrada en los espacios verdes en la que explícitamente denunció la concesión a particulares de un alto porcentaje del único parque de la ciudad. HEGEMANN W. **Problemas urbanos de la ciudad**, Rosario 1931.

601 **HCD DS 30 sep. 1932.** De ese modo también renuncian a la posibilidad de imponer algún impuesto como el que se instituyó en la Capital Federal en 1904 para las carreras de los jueves, con el que se iniciaron las políticas nacionales de vivienda RIGOTTI "Reformismo oligárquico y casas para obreros" **Estudios Sociales** 1, UNL, 1991

602 Ordenanza en **HCD DS 30 junio 1932**

603 **HCD DS 26 junio 1934.** Era una propuesta presentada presentado por la Alianza Civil (una disgregación del PDP) que es rechazada por el PDP, el PS y el PL por significar un privilegio para un sólo sector, presumir una intencionalidad electoral -"curanderismo político" según el vocabulario de Varón- y porque alteraría el sistema del presupuesto municipal debido a que todavía no se había aprobado el impuesto al baldío.

604 Ordenanzas 2 y 5 del 5 y 24 de abril de 1932.

1928[605] - el cierre de las casas de tolerancia debía ser acompañado con la creación de dispensarios antivenéreos, el tratamiento obligatorio de la sífilis y alternativas de reinserción o regreso a su país de las prostitutas. La oposición radical, que reaparecerá con fuerza en 1934 ante las numerosas protestas por su impacto económico, se sustentó en el concepción de la prostitución como mal social necesario, en los peligros de la clandestinidad... y en el rudo golpe que ocasionaba a las rentas.

Este clima pleno de innovaciones reformistas, con las mismas contradicciones y ambigüedades que señaláramos en la propuesta y gestión de las obras de *La Vivienda del Trabajador*, persistirá hasta 1935. Uno de los ejemplos que demuestra, una vez más, que los intereses partidarios eran más importantes que los principios y las ideas, fue la propuesta de destinar algunos pocos fondos para la comprar ropa y calzado para niños pobres. En este momento fue el PDP, a cargo del gobierno provincial, el que se negó con el argumento de que no se debían proponer nuevos campos de acción si no se contaba con los fondos correspondientes[606]. Algo similar ocurrió con un proyecto radical estableciendo comedores escolares con los fondos surgidos de un impuesto a las boleta ganadoras en el hipódromo[607]. Nuevamente, frente a situaciones concretas, se pusieron en evidencia las reservas respecto a las responsabilidades del gobierno municipal respecto a la asistencia social, especialmente si las propuestas surgían de partidos antagónicos. Principios tantas veces proclamados, pero tan variables en su interpretación, al punto que es el mismo PDP el que sostuvo la conveniencia de delegar el problema ... a la beneficencia privada.

Otra de las áreas donde se realizaron avances sustantivos fue en el campo tributario aprobándose una nueva ordenanza de impuestos para el presupuesto de 1934 en la que se combinaba un imposición progresiva a los baldíos y a la renta potencial de las edificaciones, con un impuesto al suelo libre de mejoras y la exoneración de derechos de construcción de viviendas económicas y suburbanas[608]. Con una discriminación de las

---

605 Rosario fue conocido como centro de la prostitución y rufianismo, con un densa trama de intereses ligados a la trata de blancas, el juego y el contrabando. Ordenanza N□7, del 24 abril 1932.

606 **HCD DS 5 junio 1934**

607 Proyecto y debate **HCD DS 31 julio 1934**. Con este artilugio se evitaba el conflicto ya citado con el Jockey Club y, si bien es aprobado como Ordenanza N□30/34, no sin duras discusiones e intentos de postergación por la proximidad de las elecciones, será vetada por "inoportuna" con la justificación del déficit presupuestario y de su superposición con los Consejos Escolares y las incumbencias provinciales **HCD DS 14 setiembre 1934**

608 Según la tradición las tasas por servicios municipales se pagarían en relación al alquiler mensual real o potencial de las propiedades (2% hasta $35, 2,5% hasta $250, 4% hasta $300, 4,5% hasta $400 y siguiendo) y 6% a los de uso comercial, industrial o profesional. En el caso de los baldíos la graduación sería por localización ($8 por m/l de frente en calle Córdoba central, $2,5 primer radio céntrico, $0.75 hasta Oroño y Pellegrini, $0.,25 fuera 27 de febrero y Francia con pavimento, y $0,08 sin pavimento. A esto se superponía un impuesto anual del 3 por mil al valor del suelo c/excepción de mejoras. Por fuera de Av. Francia y 27 de febrero sólo se gravarían los terrenos

tasas según las zonas y la superficie, se pretendía asegurar el rol social del impuesto junto con una recaudación suficiente para asegurar la higiene pública en barrios suburbanos. Esta medida fue resistida en forma activa por el CLP -por su carácter "*político*" y no administrativo en relación a servicios prestados[609]-, y será inmediatamente suspendida por la intervención nacional de 1935 de la que hablaremos en el próximo capítulo. En esos años se decidió, finalmente, la confección de un nuevo padrón de alquileres, se fijaron salarios mínimos para los trabajadores municipales y se discutieron planes y presupuestos para instalar 15 jardines de infantes en los barrios suburbanos[610].

Todo un ciclo de innovaciones estaba a punto de acabar. Había sido una experiencia realmente innovadora incluso si la evaluamos a nivel nacional. Revisando la serie de propuestas, ensayos y experiencias que se fueron acumulando a lo largo de esos quince años (1920/35) es posible afirmar que *La Vivienda del Trabajador* no fue un fenómeno aislado, sino que formó parte de un verdadero proyecto de renovación institucional. Un proyecto por momentos desdibujado, pleno de contradicciones, incapaz muchas veces de resistir intereses sectoriales, fueran electorales o económicos. Pero también un proyecto compartido tal como lo demuestra la Convención Constituyente capaz de aprobar con el voto unánime de ocho agrupaciones políticas una pieza altamente comprometida con la reforma cívica y social.

---

baldíos de más de 600m2 sobre pavimento. En la misma sesión se aprueba la prórroga de exoneración de derechos a la construcción a viviendas de costo menor de $10.000.

609 **La Propiedad** N□149/50, septiembre 1935

610 Ordenanza N□14, del 17 de mayo y Ordenanza N□19, 21 mayo de 1934.

CAPITULO 10

EL FRACASO DE UN MODELO.

Tras la productividad de los años 1932 y 1933 en la redefinición de la administración local -a las que nos hemos referido en el capítulo anterior- comenzaban a afianzarse las críticas frente a este nuevo modelo de *ciudad activa* y su impracticabilidad. *La Vivienda del Trabajador*, el Plan Regulador y la gestión de Esteban Morcillo fueron los principales escenarios donde la apuesta a un municipio de ampliadas incumbencias y responsabilidades, demostraron sus debilidades y potenciales peligros. Grandilocuencia e improvisación, negociados e inadecuación a los fondos disponibles, extralimitación en los poderes y grandes proyectos que se diluían debiendo pagar todos su fracaso, pasaron a ser las imputaciones recurrentes. Su lema -*"progreso es el tratar que la Municipalidad pueda invertir en beneficio común los recursos aportados por todos*"- demostraba su discordancia con los intereses de los contribuyentes que demandaban moderación en los gastos.

La Vivienda del Trabajador, su emprendimiento más auspicioso y efectivo, no sólo había resultado un fracaso financiero, sino que ni siquiera parecía cubrir necesidad alguna. No se encontraban interesados, sus precios superaban los valores del mercado y tenían problemas constructivos y urbanos que resultaban más intolerables por su misma condición de barrio modelo. Pero además se había transformado en un lastre para las finanzas municipales sin por eso haber satisfecho, siquiera, las apetencias de la empresa constructora.

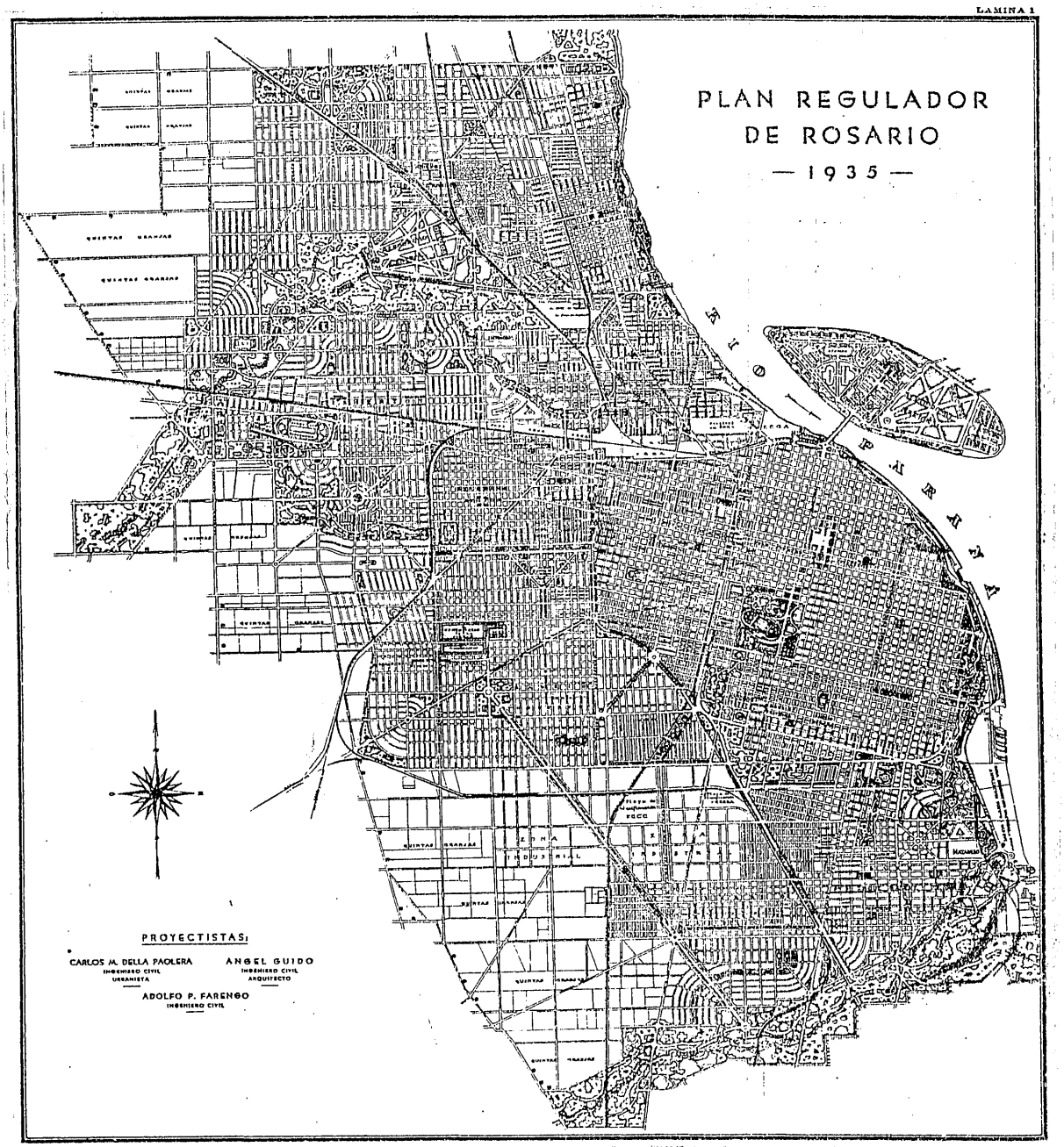


Ilustración 56 Plan Regulador de Rosario

En cuanto al *Plan Regulador*, a pesar de ser aprobado con felicitaciones del jurado y del caluroso reconocimiento del mundo urbanístico[611]., se diluyó sin mayores entusiasmos La contratación directa de los profesionales, liberándolos de todo vínculo con los técnicos municipales y las asociaciones civiles y profesionales que habían promovido su ejecución, les otorgó una autonomía en sus decisiones que se tradujo en

611 Es aprobado con felicitaciones el 19 de octubre de 1935, ese mismo años recibe la Plaqueta de Oro y Gran Premio de Honor en la exposición del Primer Congreso Argentino de Urbanismo y es publicado por la revista del Instituto de Urbanismo de París en junio de 1937. Para una reseña de sus características y de los sucesivos intentos de puesta en vigencia ver RIGOTTI A.M. "El Plan Regulador de Rosario, entre la reforma cívica y la autonomía profesional" **Storia Urbana** en prensa

falta de adaptación a las demandas y posibilidades, y en carencia de apoyo político. Si bien el *Plan* resultó una pieza interesante desde el punto de vista disciplinar, introduciendo recursos nunca antes explorados en nuestro medio (escala regional, plan financiero, inclusión de áreas industriales y vivienda obrera, sistema de parques como instrumento de cualificación, conexión y descentralización); la desproporción entre la magnitud imaginada y la potencialidad económica de la ciudad y el desconocimiento de las demandas y transformaciones del sector inmobiliario, y de la debilidad del municipio para negociar en el campo político, signaron su fracaso. Y cuando una década más tarde la nacionalización del puerto y los ferrocarriles ofrecían las condiciones de posibilidad y aconsejaban su urgente puesta en vigencia, fue sustituido por un nuevo plan -el *Plan Rosario* en 1951- que renegaba de la adscripción modélica del anterior, y modificaba sus directivas para la reestructuración ferroviaria y el sistema vial dentro de un nuevo concepto de la gestión.

Pero la prueba más evidente de la debilidad de este proyecto de renovación institucional del cual *La Vivienda del Trabajador* fue una de las piezas más importantes, fue el fracaso de la administración de Morcillo.

LA RENUNCIA DE MORCILLO Y LA REACCIÓN INSTITUCIONAL

El "fracaso", la "ineficacia", la "caída" del que por más de diez años había sido líder de la bancada del PDP e incansable promotor de nuevos proyectos comprometidos con el "progreso" de la ciudad, se debió, paradojalmente, a las que habían sido sus mayores virtudes. Su preocupación por hacer obras, su filosofía del *"movimiento constante"* -que en su caso estuvieron casi siempre acompañadas por una tendencia a extralimitarse en sus facultades cuando encontraba alguna oposición- fueron las causas de su descrédito al que concurrieron propios y extraños.

"la acción permanente aunque fuese desorbitada, al margen del orden y sin estar justificada"[612]

"no hemos encontrado en él ni el acierto necesario, ni el rumbo requerido, ni el estudio indispensable". "no está a la altura de la circunstancias ni a tono con las exigencias" "el desprestigio cae sobre la comuna y lentamente se va formando un clima de desconfianza que se agranda en la medida que nuevos hechos demuestran que poca seriedad existe en el cumplimiento de las obligaciones contratadas por la municipalidad"[613]

612 **La Capital** 30 agosto 1933.

613 **La Capital** 21 y 22 julio 1933.

Sus numerosas obras, muchas sin acuerdo previo del Concejo, *"distrayendo fondos y personal para su vanidad personal"* según los comentarios críticos del diario La Capital, y en un momento de crisis económica que repercutía en una merma en las recaudaciones municipales, comenzaron a sembrar la alarma cuando tras el primer ejercicio de su gestión el déficit alcanzó al 20% del presupuesto. A esto se sumaban algunas conductas autoritarias como la expulsión de desocupados (que en un principio había encontrado el pláceme de los vecinos) y el manejo discrecional de los empleados municipales, con numerosos despidos y nombramientos por parte del que fuera autor de los sucesivos proyectos de estabilidad. El malestar llegó a su clímax en julio de 1933 cuando, tras haber designado el nuevo Tribunal Administrativo por decreto, sin la representación del personal municipal como estaba estipulado, y con cinco meses de atraso en el pago de los sueldos, *"ha encargado al jefe del DOP* (el ingeniero. Morgantini) *planos y proyectos para numerosas obras públicas que piensa realizar en los próximos meses"*[614]. Entre las obras estaba la nueva sede del Museo de Bellas Artes en el Parque Independencia, que despertó numerosas críticas tanto por haber otorgado los fondos como por la localización elegida. Para colmo la nueva Empresa Mixta de Transporte tras varios meses de funcionamiento no mostraba beneficio alguno, *"ni es mixta, ni ha constituido su capital ni ha mejorado los servicios"*[615].

En esas circunstancias el HCD promueve su juicio político acusándolo de dar libretas a las mujeres para votar y suspender a empleados municipales[616]. Esta acción fue secundado por una campaña periodística en su contra, especialmente desde La Capital. Finalmente, aislado, renunció el 28 de agosto, al día siguiente de la promulgación de la nueva Carta Orgánica y del primer acuerdo con Dellepiane.

En octubre de 1935 la provincia fue intervenida por el gobierno nacional. El ciclo del liberalismo elitista llegaba a su fin, y con él el reformismo cívico liderado por el PDP a nivel regional. El proyecto de una *ciudad activa* perdería sustento, inclusos sería cuestionado. Se derogó la Constitución del 21 y la "carta libre" de Rosario. Dos años más tarde, recuperada la normalización institucional, una de las primeras medidas de la legislatura, junto con la ley de imprenta y la de represión a las agrupaciones de tendencia comunista, fue un régimen de emergencia para las municipalidades[617], que recién

614 **La Capital** 21 julio 1933

615 **La Capital** 30 agosto 1933

616 **HCD DS 5 julio 1933**

617 Un Comisionado nombrado por el interventor provincial ejerció el poder municipal por dos años. Luego con la normalización, una Comisión Administradora de notables nombrada por el gobernador según la ley N□2506 (Ver texto en **La Propiedad** N□171/2, julio 1937) se hace cargo del gobierno local.

recuperaron su autonomía en 1939. La nueva ley orgánica (N°2556) retornaba a la concepción del municipio como honorable corporación de contribuyentes, con un sistema electoral de lista incompleta que pretendía asegurar el triunfo de "*los mejores vecinos*", más allá de cualquier marco de organización partidaria, y un intendente nombrado por el Poder Ejecutivo Provincial. En las elecciones la mayoría correspondió al radicalismo y la minoría a los socialistas. La era del PDP había acabado definitivamente. En este nuevo marco legal las atribuciones de la administración local se volvían a enunciar según pautas tradicionales, retrocediendo en algunos campos (ordenanzas de corte represivo sobre el servicio doméstico) y sosteniendo tímidas iniciativas en el campo social. Si bien estipulaba la fijación de un salario familiar y mínimo para empleados municipales, por lo demás se limitaba a aconsejar el "*fomento*" de la vivienda popular, las sociedades mutuales y las instituciones culturales. También promovía la formación de nuevos organismos con la representación de distintas instituciones intermedias, pero sin presupuesto, ni recursos, ni incumbencias específicas, es decir como meras ampliaciones del aparato municipal sustentadas en la designación honorífica[618]. El poder, la iniciativa, volvían a la esfera privada.

Este retroceso en el marco institucional no era sino el eco de un proyecto fracasado, en el que mucho tuvieron que ver *La Vivienda del Trabajador*, el *Plan Regulador* y la gestión de Morcillo. Todos habían compartido el mismo margen de audacia en las propuestas y de debilidad en la evaluación de su factibilidad. En el afán de asegurar la ejecutividad, habían preferido desconocer ciertos marcos de consenso y legalidad, exponiendo los emprendimientos la ya señalada imprecisión entre público y lo privado, lo institucional y lo personal. Esa particular combinación de reforma cívica, ingeniería municipal y filantropía científica, en el marco de una ardorosa defensa de la autonomía municipal, se había extinguido, debilitada, por el descrédito de sus emprendimientos más ambiciosos y no volvería a editarse. Permanece como una marca de época, como el mito fundador al que se recurre de vez en cuando para justificar un modo distinto de entender la política, y de oponerse a las pretensiones de centralización desde el Estado nacional o provincial..

EL FIN DE *LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR*

Ya hemos narrado cómo el municipio, tras la renuncia de Morcillo, debe acceder a las demandas del movimiento de vecinos, pero asegurando la impunidad de funcionarios

618 Bastan los nombres: Junta Municipal que atienda actividades y espacios deportivos y de educación física y social, Dirección de parques, balnearios, paseos populares y turismo

y empresarios[619]. Todavía en 1940 se debieron dictar nuevas ordenanzas procurando regularizar la situación. Se ampliaron las rebajas para el barrio Mendoza y algunos casos especiales, se redujeron los intereses, se refinanció la deuda y se permitió el uso del fondo de garantía para pagar la escritura o hacer amortizaciones extraordinarias[620].

La gran obra se había transformado en una pesadilla que parecía no tener fin. Las *"casitas risueñas llenas de luz y aire"*, *"de techos rojos como los labios de la bella mujercita que ha de cuidarla y amarla"*, *"aurora de una nueva vida llena de alegría salud y placer"* no habían resultado ni higiénicas, ni baratas, ni para trabajadores. La *"ordenanza bienhechora"*, la *"iniciativa generosa expresión de un sentido colectivo profundo"*, la *"solución práctica y positiva del tiránico problema del alquiler"*, la *"reacción espiritual contra el agudo individualismo de la ciudad"* se había transformado en una *"operación infortunada"*, en un *"clavo remachado"*, en un *"grosero error que la municipalidad ha de pagar con creces"*, en un *"delirio de grandeza"*, *"verdadero desastre colectivo y financiero"*, *"vergonzosa hipoteca financiada con los dineros del pueblo"*[621].

La mayoría de las críticas resaltaban la improvisación, la perspectiva inocente e ignorante a la vez desde la cuál había sido encarada.

> *"la ordenanza de La Vivienda del Trabajador se sancionó en épocas de las vacas gordas, tenía por objeto realizar el prodigio de convertir en propietario a todo el mundo. Se dispuso la construcción de centenares de casas y se creyó -desconociendo nuestra psicología colectiva- que esas viviendas en serie, todas iguales y de aspecto mezquino, delineadas en solares comprimidos, bastarían para la satisfacción genérica del sueño de la casa propia convertido en realidad tras innúmeros años"*[622]
>
> *"la actual situación es sólo imputable a la falta de experiencia de las autoridades que pretendieron introducir en nuestro medio un sistema moderno de protección social sin prever que tan buena intención podría traducirse en tan graves perjuicios para la comuna"*[623]

---

619 Ver **Capítulo 6 Los acontecimientos en Rosario**

620 Ordenanza 48, del 21 de junio 1940, **HCD ET julio 1940** f.213. En ella se acuerda otro 10% de rebaja a las viviendas de barrio Mendoza y de acuerdo al monto de las reparaciones en casos especiales. También se reducen los intereses (279 cuotas al 5% anual, 2% de amortización y 1% para la administración en lugar el 8% y 2% anterior) y se estipulan condiciones para la escrituración hipotecaria al saldar el 20%, las rescisiones y el pago de cuotas atrasadas. Al mismo tiempo se autorizan gastos para juicios por incumplimiento y reparaciones, y se otorga el derecho de inspeccionar periódicamente las casas, de alquilarlas por 18 meses al 80% del valor de la cuota, a demandar garantías e instituir un seguro mutual de gestión mixta. Es casi inmediatamente reformada (Ordenanza 50, **HCD DS 27 de junio 1940**) para permitir la financiación de los intereses habidos por las cuotas atrasadas desde la regularización de 1935. Y se suma otra permitiendo el empleo del fondo de garantía para el pago de la escritura hipotecaria o amortizaciones extraordinarias Ordenanza 93, **HCD DS 28 octubre 1940**

621 Párrafo compuesto por citas periodísticas. Las laudatorias corresponden al momento en que se terminaron las primeras viviendas **La Acción** 1 dic. 1927, 20 dic. 1927 y 22 abril 1928, **Crónica** 14 dic. 1927. **América** 31 marzo 1928. Las críticas a **La Tierra** 4 oct. 1932, **La Capital** 22 julio 1933 y 6 junio 40, **La Tribuna** 30 nov. 1938.

622 **La Capital** 6 junio 1940

623 Comisión de Gobierno en proyecto de rebaja de un 30% en las cuotas. **HCD DS 24 nov. 1933**

La hipótesis de que la acción constructiva desde el municipio podía contribuir a resolver el problema habitacional, que parecía confirmada en los primeros años de actuación, había resultado un fiasco cuando, pasado el tiempo, las amortizaciones en los primeros 10 años no habían cubierto ni *"el importe de la primera hilada de ladrillos"*.

"fue tal la demanda de las viviendas que los autores de la iniciativa, hombres bonachones y a su manera románticos, creyeron ganada la estatua del reconocimiento de la historia"[624]

Todo el modelo fue cuestionado a través de una experiencia de la que aparentemente nadie se había beneficiado

"una iniciativa bien intencionada pero que al llevarse a cabo causó no pocos perjuicios. Salieron lesionados los contratistas porque el propósito de grandes inversiones de capitales fracasó en forma considerable, los adquirentes porque las casas no resultaron tan baratas como suponían en sus principios y la Municipalidad que este negocio viene a ser responsable"[625]

El descrédito no se reducía a *La Vivienda del Trabajador*, o a la *Compañía de Construcciones Modernas*.

"En Bahía Blanca ha ocurrido lo que en otras partes. Se creó un barrio de casas baratas la mayoría de las cuales fueron subastadas por la Municipalidad. Así muchas de las viviendas una vez construidas quedaron bajo el dominio de esa dependencia y como se hallan desalquiladas son objeto de toda clase de atentados que no se evitan ni se castigan"[626]

En realidad lo que había entrado en cuestión era la intervención municipal en la construcción de viviendas como recurso para paliar el problema de la carestía de los alquileres. Las viviendas habían resultado caras, deficientes, abandonadas por sus supuestos beneficiarios. Habían dado lugar a pleitos difíciles de resolver, al tiempo que gran número de casas permanecían desocupadas.

Por supuesto también hubo críticas por su orientación a los sectores medios.

"la necesidad de construir casas para obreros y no casas como las de la Vivienda del Trabajador, porque esas no son para obreros sino para que en ellas pueda habitar cualquier burgués que explota a los obreros y no casas para los que trabajan en condiciones de pagar un alquiler ínfimo"[627]

Incluso se las acusó de un simple negociado.

"Hace ya unos años se pretendió abolir los conventillos con motivo de la construcción de las casas de La Vivienda del Trabajador, pero la práctica ha demostrado en realidad que esas construcciones no son viviendas para trabajadores ni nada por el estilo, sino simple y exclusivamente grandes negociaciones que han realizado los grandes capitalistas en su beneficio y en perjuicio exclusivo de la clase obrera"[628]

Se adjudicaba su fracaso a la incapacidad del municipio como constructor.

"las municipalidades por no disponer de técnicos y hasta de material, permiten la construcción de esas viviendas a empresas particulares, más inclinadas a obtener pingües ganancias que ha contribuir al bienestar de la población"[629]

---

624 **La Capital** 6 junio 1940

625 **La Tierra** 4 oct. 1932

626 **La Capital** 21 junio 38

627 Intervención concejal Pozzebón del P.C., **HCD DS 31 oct. 1933**.

628 Audano del PC, **HCD DS 31 oct. 1933**.

629 **La Capital** 21 junio 38.

Había mostrado su incompetencia para administrar, manteniéndose en un delicado equilibrio entre las demandas de empresarios, especuladores y vecinos. Había probado su debilidad para defender los intereses públicos, en los confusos límites de una asociación con los intereses de la empresa contratista.

"si esa ley en esencia es buena, noble y beneficiosa, en la práctica adolece de grandes defectos, porque no ha sido tratada en su parte financiera con la serenidad matemática que aconsejan los cálculos y la independencia necesaria de capitales particulares" "La Municipalidad no ha hecho más que crear el proyecto, sin sacrificar ni un solo centavo de sus arcas, y luego lo ha entregado a una firma particular para su ejecución y cuya empresa ha perseguido como la que más el lucro de sus dineros, hasta llegar a percibir un margen mayor que el de las hipotecas comunes [...]*se va especulando en el fraccionamiento del terreno, sobre el precio de compra y de venta, y especula más tarde sobre la edificación"*[630]

REPENSANDO LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

El resultado de este fracaso de *La Vivienda del Trabajador* fue una gran incertidumbre respecto a cómo seguir operando frente a los problemas urbanos en general, y a los de la carestía de la vivienda en particular. Si bien su urgencia parecía disminuida por la deflación del mercado de alquileres y la merma en la presión de la masa inmigratoria, y menos amenazante debido a la creciente segregación de los trabajadores en los barrios periféricos, no dejaba de ser un aspecto a ser considerado y previsto por una ciudad que pretendía seguir creciendo. Desligada de su íntima identificación con la *cuestión social,* se verifica una justificable desorientación respecto a la posibilidad y necesidad de plantear alternativas desde la esfera municipal.

"De qué nos serviría en este momento dictar una ordenanza que diga a partir del primero de enero el municipio de Rosario resolverá la construcción de viviendas colectivas e individuales en tales o cuales sectores del municipio para dar albergue cómoda y higiénicamente a la población obrera de la ciudad?¿ De que servirá si [...] *no hubiera el recurso indispensable que asegure la ejecución de la iniciativa y también el estudio previo del problema para no incurrir en el grosero error de lo que la municipalidad ha de pagar con creces, por la pretendida Vivienda del Trabajador?*[631] .

Es más, comienza a recuperar fuerzas el argumento de que el sector privado podía ser más eficiente y efectivo que el sector público para enfrentar el problema habitacional. O por lo menos, que poseía cierta capacidad para elaborar planes *"ajustados a un sentido estricto de la realidad"*, aparentemente ausente en nuestras administraciones locales.

"nosotros, en cambio no hemos tenido en cuenta estos factores tan importantes y cada vez que hemos realizado una obra en este sentido lo hemos hecho sobre la base de la improvisación. Las pocas tentativas [...] *se han desarrollado desde un marco de tal mezquindad que han tenido un alcance muy reducido y en algunos casos en lugar de aportar beneficios han causado perjuicios* [...] *otro factor que se descuida es el ambiente. Ni la arquitectura ni la capacidad se condiciona a nuestro medio. Copiamos sin ton ni son, y así es posible ver en los barrios una mezcla heterogénea de estilos que*

630 Petitorio de Vecinos de Barrio Parque, **HCD ET Dic. 1929**, f.4297.

631 Bodetto, PS, **HCD DS 31 oct. 1933.**

han sido realizados sin ninguna finalidad a no ser por un exacerbado prurito de economía"[632]

Sin embargo, recuperada la autonomía municipal en 1939, después de cuatro años de intervención resistida aún por los sectores más reaccionarios, una de las primeras preocupaciones será la reincorporación de aquellas inquietudes sociales y urbanas que habían caracterizado las gestiones comunales de las décadas anteriores.

"Las bellas iniciativas y promesas de grandes obras públicas [intervención Culaciatti] *no bastan para entusiasmar al vecindario, si el pueblo está carente de las gestiones edilicias. Existen además problemas económicos, de asistencia social y de organización y fiscalización de servicios públicos que solo pueden sentirlos y resolverlos los legítimos representantes del pueblo. La participación del vecindario en la formación de sus gobiernos comunales es básica a toda democracia, pudiendo decirse que ella ha ella ha existido bajo todos los regímenes desde las épocas más remotas. Lo primero que se conquista y lo último que pierde un pueblo es el derecho a un gobierno propio en el orden local."633*

Entre ellas el problema de la habitación, cuyas características habían variado definitivamente.

A pesar de la carencia de estadísticas y censos en este período, varios indicadores estaban demostrando que la baja relativa de los alquileres obedecía a causas estructurales vinculadas a la amplitud de la oferta por la construcción popular en la periferia y el aumento de la edificación en altura en la zona céntrica. Esto permite redefinir la cuestión como el de la *vivienda familiar*. Superando la visión reductiva de la *casa barata*[634], se piensa en la casa propia, con ciertos requisitos de habitabilidad y de confort generadores de *"calor de hogar"*.

Esta nueva noción se consolida en relación a un nuevo evento nacional -el *Congreso Americano de la Vivienda*- que habría de tener lugar en Buenos Aires en octubre de 1939. En sus ponencias y debates las nuevas nociones de *justicia social* y de apelación a la familia, dejando atrás *"los sentimiento exclusivos en favor de tal o cuál clase social"*[635], corrían paralelas a la preocupación por la desnatalidad, la debilidad de la *raza*, el cuidadoso control del *"metabolismo de las energías vitales"*, el efecto pernicioso de los conglomerados urbanos, y la urgencia de una planificación económica y regional[636]

---

632 "La casa propia, el hogar y el confort" en **La Capital** 5 oct. 1940. En este artículo se hace una evaluación lapidaria de las experiencias de vivienda pública teniendo en cuenta los diversos emprendimientos estatales, de sociedades de beneficencia y de empresas. Las cifras que cita permiten ponderar la magnitud de La Vivienda del Trabajador en relación a la experiencia nacional -Hogar Ferroviario 13.000 viviendas, la MCBA 5294, YPF 1.939, Ingenios en Tucumán 743, CNCB 891, Hogar Obrero 432, Pcia. Mendoza 240, ACA 213, Standard Oil 181.

633 Del diario La Capital reproducido en **La Propiedad** N□171/2, julio 1937.

634 Es decir de bajo precio final, aunque éste se deba a la reducción de superficies, habitaciones o calidad de servicios urbanos.

635 Concejal Morra **HCD DS 26 junio 1939**

636 Ver RIGOTTI A. M: **Ingeniería poblacional y políticas sociales en el '40"**, Informe del CURDIUR 38, Rosario 1988.

"no se trata de que pueda dormir, cocinar y comer [...] se trata también de convertir a la vivienda en un lugar de agradable recogimiento para el sostén de la familia. La vivienda debe atraer al 'pater' familia para que sea el órgano central de vinculación de esa raíz fundamental del hogar y no un sitio que lo repele, que lo eche para que vaya a distraer sus ocios y su tiempo de descanso en el boliche"[637]

Esa nueva perspectiva biologista, que tan bien desarrollara Alejandro Bunge[638], se hizo presente en algunas iniciativas para la creación de colonias de vacaciones como ámbito reparador de fuerzas y vigorizador *"de la vida orgánica y con ellas las secreciones internas del intelecto"*[639]. En el campo de la vivienda supuso una inédita preocupación por la distribución, cuestionando las tipologías tradicionales.

"en general la vivienda de los trabajadores se reduce a piezas corridas, después de la primera o segunda habitación tienen otra menor destinada a cocina y otras pequeñas dependencias. Pero esa es la vivienda fría, la que no atrae [...] no encierra el calor de hogar que tanto necesitan"[640]

Se desalentó el viejo tipo de cuartos alineados, para dar preferencia a la planta compacta de la *casa cajón*, elaborada y perfeccionada desde la disciplina arquitectónica[641] -locales diferenciados por forma y ubicación, *porch* y pequeño retiro al frente- que encontrará en el suburbio ¿jardín? su lugar.

"habría que dar lugar a que una familia de no menos de cinco personas pudiesen tener una edificación concordante con sus necesidades: de dos habitaciones, de un pequeño comedorcito, de una cocina, de un cuarto de baño, de sus instalaciones sanitarias y de todo ese pequeño confort que es hoy indispensable en las viviendas"[642]

En ese contexto volvió a discutirse, y aprobarse, una ordenanza de exención impositiva *"en pro de los intereses públicos y en favor de una justa causa social reclamada"*. En los debates se hizo referencia a una renovada preocupación por el tema de la vivienda por parte de la prensa, en consonancia con la proximidad del mencionado congreso internacional. También se reconoció una cierta tradición de la ciudad respecto a la promoción impositiva de la construcción de viviendas, consagrada como incumbencia municipal por la Carta Orgánica de 1933, y que había sido reiteradamente suspendida durante las intervenciones al municipio (1930, 1935).

Esta última afirmación, incluida en el discurso del concejal socialista Bodetto[643], pretendía presentar a las políticas de vivienda como una particularidad de los "*Concejos populares*", es decir aquellos formados a partir de 1928 con la puesta en vigencia de la representación proporcional. Omitía toda referencia a que la primera versión de este tipo de ordenanza databa de 1923, sin tener en cuenta otros antecedentes comparables como

637 Concejal Bodetto, socialista y miembro del futuro congreso. **HCD DS 26 junio 1939.**

638 BUNGE A. **Una nueva Argentina**. Editorial Kraft 1940

639 Proyecto de Bignani y Rossi **HCD DS 5 mayo 1939**

640 Concejal Devoto, PDP, **HCD DS 26 junio 1939.**

641 Ver RIGOTTI A. M: "Arquitectura moderna y vivienda" **DANA** 27, 1989.

642 Bodetto **HCD DS 26 junio 1939**

643 . **HCD DS 26 junio 1939.**

los de Lamas en 1899 e Infante en 1913. Se trata de uno de los primeros indicios de la construcción del mito del Estado Benefactor, definitivamente consagrado durante el peronismo, que pretendía adjudicar las iniciativas sociales a los gobiernos "populares", prefiriendo olvidar que su surgimiento, aquí y en el mundo occidental, estuvo ligado al reformismo de los gobiernos conservadores, como un recurso más para neutralizar la conflictividad social[644].

En el debate también quedó en claro que los problemas más acuciantes eran el hacinamiento en los conventillos, la negativa de los encargados a alquilar cuartos a familias con niños, y la indefensión jurídica de los compradores de lotes a crédito que solían perder todo lo amortizado si por alguna circunstancia no podían seguir pagando. Sin embargo el texto aprobado volverá a centrar la intervención municipal en la promoción impositiva de construcciones económicas definidas por su precio máximo y su ubicación periférica, beneficiando al propietario en forma individual, sin imponerle ulteriores restricciones sobre su alquiler o venta[645]. Lo único diferente es la fijación de criterios mínimos de salubridad y distribución a través de planos tipo confeccionados por el DOP, con obras de salubridad, sobre el cual era posible incluir variables que no afectaran ni el valor, ni la superficie cubierta de las construcciones.

En cuanto a la preocupación por promover una transformación en las tipologías de vivienda, también dará forma a la Ordenanza N°3 de 1941 creando tres premios para *"los mejores proyectos de vivienda económica individuales confeccionados por los alumnos del último curso de las carreras de Ingeniería y Arquitectura"*[646]. De esta manera se consagraba de la idea de la vivienda económica como una ideación técnica en manos de arquitectos o ingenieros, tal como lo habían postulado las vanguardias europeas de la década del '20 al constituirlas en el tema privilegiado de sus investigaciones de ruptura tipológica

De esos años son otras iniciativas concurrentes al tema de la vivienda. Por una parte la exoneración de los impuestos generales por 10 años a las viviendas del Hogar Ferroviario y el Hogar Bancario, rechazada cinco años atrás.[647]. Por la otra la nueva Ordenanza General de Impuestos de 1940 en la que se volvía a incorporar el impuesto a los baldíos, castigando la falta de edificación con una impugnación que duplicaba la de

---

644 Ver RIGOTTI A. **M Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina, Dos utopías argentinas en el debate sobre el hábitat obrero, Las políticas de vivienda en la consolidación de la nacionalidad,** op.cit..

645 Ordenanza N□ 54 **HCD DS 26 junio 1939**. Los derechos se reducirían a $20 en viviendas hasta $3000 y $40 en viviendas hasta $6.000 construidas por fuera del radio de 27 de febrero, Francia y Junin.

646 **Ordenanza N□3/1941**, el primer premio sería construido y los otros quedarían en manos del poder municipal.

647 **Ordenanza N□117/1939**, para los que tengan sueldo o jubilación menor a $300, sea su único inmueble de un valor menor a $15.000.

lo construido[648]. También de esa fecha son las tres ordenanzas que procuraban terminar de resolver de la falta de pagos y de ventas de *La Vivienda del Trabajador.*

Finalmente en 1948, y a través de otro proyecto de Lo Valvo ahora concejal por el peronismo, se crea una nueva institución autárquica municipal -el *Servicio Público de la Vivienda*[649], con funciones similares a *La Vivienda del Trabajador* y destinada a absorberla y sustituirla[650]. Por supuesto tiene diferencias. Ya no estará bajo la jurisdicción del Directorio de Banco Municipal, sino que será presidido por un directorio con tres representantes del DE y tres del HCD. En cuanto a las viviendas *"en especial económicas"*, *"en lo posible individuales"*, para locación o a la venta, debían adecuarse a *"los cánones de la Planificación y el Urbanismo"*

> *"dotadas -a la vez que de confort y de gustos interiores- de la mayor suma de elementos atractivos exteriores; luz y verdor circundantes, calles asoleadas, arbolados propicios, plazas, jardines , fuentes, bosques, perspectivas, natatorios, gimnasios, parque de deportes, lugares de esparcimiento, juegos infantiles, espectáculos, bibliotecas, museos, playas de estacionamiento, medios de comunicación, etc."*[651].

El problema de la habitación había dejado de ser considerable en términos autónomo y autosuficientes. Debía, al menos en términos teóricos, ser integrada al parque en el marco de una nueva unidad de diseño: el barrio jardín. La otra diferencia es que la nueva institución contaría con recursos genuinos (porcentaje de impuestos y tasas

---

648 La carga sobre el valor de la tierra es del 10% de la renta potencial, y del 5% en sobre el valor de lo construido.

649 **Ordenanza N□330 del 19.5.1948.**

650 Al SPV se transfieren no sólo las viviendas todavía no saldadas, sino inmuebles de propiedad municipal para que sobre ellos hagan sus construcciones. En las Actas de 1954 podemos comprobar como todavía deben destinar partidas para "reposición de caños de plomo, artefactos de baño y cocina, picaportes y pestillos sustraídos, cambio y arreglo de cerraduras, llaves y limpieza en general. conexiones de luz y gas" de algunas Viviendas del Trabajador que todavía no habían podido ser entregadas en forma definitiva SERVICIO PÚBLICO DE LA VIVIENDA. **Libro de actas**. ACTA N□3 5 abril 1954. En actas subsiguientes verificamos los montos de escrituración y la financiación en esos momentos. Como promedio comprobamos que las tipo A se escrituran entre $3350 y $ 5800, las B desde $ 5.200, las C entre $6.700 y $9.000 y las D desde $10.200, y sigue otorgándose una financiación en más de 200 cuotas.

651 Art. 2, Ordenanza N□330/ 1948.

municipales, impuesto a espectáculos públicos, aportes por convenios nacionales o provinciales) y no dependería de la emisión especial de bonos para poder iniciar las construcciones. Sin embargo, y a pesar del supuesto impulso que podría haber otorgado esta renovación institucional, hasta 1960 sólo se habían construido 64 viviendas dentro de la tipología de la vivienda cajón, que alquilaban adjudicándolas por sorteo.

BALANCE

LA VIVIENDA EN EL AMBITO MUNICIPAL

Las *casas para obreros* fueron incorporadas a la agenda de las políticas del Estado nacional como un modo de desplazar el conflicto social desde el campo económico y político (bajo salarios, condiciones de trabajo, falta de participación política, labilidad del mito del ascenso social, ausencia de regulaciones a la especulación inmobiliaria, impuestos al consumo) al campo urbano (altos alquileres, malas condiciones higiénicas, promiscuidad, pero también solidaridad, en los conventillos). Se suponía que la intervención pública en el mercado de la vivienda, promoviendo la construcción y mejorando la accesibilidad de viviendas baratas, permitiría no sólo demostrar la benevolencia y sensibilidad del régimen, sino neutralizar ciertos núcleos conflictivos (tuberculosis, "ideas disolventes", huelgas, débil disciplina laboral) a través de viviendas individuales que fomentaran la estabilidad familiar, el estimulo de hábitos higiénicos, el ahorro y, con él, la estabilidad y continuidad laboral. Estas políticas -como otros proyectos de sesgo reformista- surgieron en momentos de alta conflictividad social (1904, 1910, 1919), alcanzando parcialmente sus objetivos con la simple puesta en discurso de proyectos que terminaron diluyéndose ni bien se aquietaba la situación. Muy pronto, aún en este registro discursivo, se acuerda que esta potencial intervención del Estado, más que orientarse a intentar incidir en el mercado a través de una consistente ampliación del stock, debía dirigirse a generar experiencias modélicas que, introduciendo alteraciones significativas en los criterios urbanísticos, distributivos y constructivos, promovieran una modificación de la oferta privada. De todos modos estas operaciones orientadas a asegurar la gobernabilidad, orden y progreso para la joven nación, sólo movilizaban un porcentaje mínimo de los recursos del Estado y se planteaban con considerable prescindencia de la esfera privada,.

Por el contrario, en nuestro trabajo sobre *La Vivienda del Trabajador* hemos demostrado que el tema de la vivienda adoptará características particulares al ser implementadas por las administraciones municipales. Entendidas como un recurso más para asegurar el progreso urbano, estarán fuertemente vinculadas a los inversores inmobiliarios y a un debate institucional y político sobre la condición municipal.

En el caso de Rosario, singular pero no único en la historia argentina, las primeras experiencias de intervención en la *cuestión habitacional* tendieron a ampliar y calificar

la oferta con una combinación de exenciones impositivas y restricciones tipológica, siempre ligadas a específicas estrategias urbanísticas. También tempranamente fueron entendidas como un suplemento salarial del empleado municipal, como un intento de comprometer su fidelidad en un sistema de reducida participación electoral.

La reforma electoral de 1912 implicó una necesaria adecuación de los partidos políticos que tendrá sus resonancias en el tema que nos ocupa. Por una parte el "obrerismo" radical se tradujo en el fomento de iniciativas sociales desde distintas intendencias. Por el otro, el PDP, procuró perfilarse como partido "moderno" adhiriendo a los principios de la reforma cívica norteamericana, y alentando desde el HCD y la legislatura provincial un proyecto de mayor autonomía municipal, con una activa intervención en lo social, lo urbano y lo laboral. En este contexto, y en consonancia con un nuevo pico de preocupación por la carestía de los alquileres a nivel nacional, se dio forma a un nuevo modelo - la construcción directa- a través de un proyecto aprobado en 1920 sin mayores consecuencias. Tres años más tarde, también de la bancada del PDP, surgirá otra propuesta que agregará a los tópicos anteriores (promoción impositiva, fijación del tipo, construcción directa destinada a empleados municipales,) la formación de una institución autárquica.

Parecía destinada a quedar en los papeles como mera estrategia electoralista hasta que, en 1926, recibió un inesperado impulso en relación a las negociaciones nunca explícitas con la Compañía de Construcciones Modernas. Esta empresa, formada en relación a un acuerdo con la MCBA para la construcción masiva de viviendas, ante los primeros contratiempos con su obra en la Capital Federal, buscó reeditar en nuevos ámbitos un emprendimiento empresarial de características inéditas en nuestro país. En cinco meses se debió y aprobó una nueva ordenanza y su reglamentación, y se licitaron las obras por un monto equivalente a casi el doble del presupuesto anual municipal. Con el sostenido apoyo del PDP, y el evidente acuerdo del radicalismo que controlaba la oficina técnica y administrativa, las obras avanzaron con apreciable rapidez construyéndose, en poco más de dos años, tres barrios con seiscientas viviendas en tres extremos de la extensión periférica de tierras en uso urbano. Sin embargo esa contratación apresurada para asegurar la concreción de la obra, y una apreciable tasa de ganancia a la empresa, mostró sus límites cuando, ante la deflación de los alquileres y la mala calidad constructiva, comenzaron las dificultades para su venta y se organizó un movimiento de protesta entre los adquirentes. La virulencia y efectividad de este movimiento social urbano, con algunos antecedentes en los barrios de la CCM en Buenos Aires, no sólo puso en cuestión a la institución, sino a todo un modelo alternativo de entenderse la gestión municipal.

El fracaso de *La Vivienda del Trabajador* concurrió al cuestionamiento de ese proyecto del reforma institucional, y determinó un giro notable en la consideración de la cuestión habitacional, volviéndolo a colocar en la esfera privada con un simple estímulo desde un municipio nuevamente reducido en sus funciones. Al mismo tiempo estos los motivos reformistas y redistributivos pasaron a ser hegemonizados por un Estado interventor centralizado, cuyo perfil terminará de consagrarse en los primeros gobiernos peronistas.

UN PROYECTO POLITICO

En la tesis hemos puesto en evidencia cómo estos emprendimientos de vivienda pública no deben ser considerados como una respuesta natural y progresiva a nuevos conflictos y demandas en torno a los grados de satisfacción del hábitat de los sectores populares. Antes bien, que deben ser entendidos como el resultado de proyectos políticos que adjudican a ciertos fenómenos sociales la prioridad de ser satisfechos como "necesidad social", aunque sean identificados en un período de gradual resolución del déficit, como quedó demostrado en el caso de *La Vivienda del Trabajador.* Incluso suponen un desplazamiento de otros conflictos (parálisis de la construcción, caída de las exportaciones, ley de alquileres) mediante respuestas que abiertamente desconocen las necesidades más acuciantes que sirvieron para justificar estas inversiones de los fondos públicos. En nuestro caso la construcción de viviendas para sectores medios, cuando lo que se reclamaba era protección jurídica y acceso al crédito barato. De modo que las políticas de viviendas deben ser interpretadas como el fruto de elecciones entre fuerzas contendientes sobre cómo dar forma a la ciudad. Elecciones que adquieren sentido en relación a un conjunto de procesos políticos, institucionales, económicos, urbanos y culturales de los cuales son parte.

En el trabajo hemos rastreado la pertenencia de *La Vivienda del Trabajador* al proyecto político del PDP, alternativa del liberalismo elitista frente al "populismo" radical que propiciaba un modelo más activo de institución municipal como promotora directa del progreso urbano, complejizando sus áreas de incumbencia en base al crédito público y la formación de organismos autónomos. Un proceso de ensayo y transición entre una corporación de contribuyentes, restringida a ordenar el emprendimiento de los particulares, y una institución de carácter público encargada del bien común con los recursos "de todos", cuya dificultad para distinguir entre intereses públicos y privados fue la causa de sus desaciertos y de su ulterior labilidad jurídica.

También hemos puesto de manifiesto como *La Vivienda del Trabajador* resulta inescindible de esa estrategia de extensión del mercado inmobiliario, a través de la *viabilización* y puesta en uso urbano de esa periferia interna entre el centro y los barrios fundados a fines del siglo anterior. Un proceso al que concurrieron la extensión del pavimento, los pasajes, los ómnibus, el boleto obrero, la exención impositiva a viviendas económicas periféricas, y la descentralización de servicios sanitarios, recreativos y culturales. En ese contexto *La Vivienda del Trabajador* asumió las características de otras empresas inmobiliarias de loteo y construcción de casas a ser vendidas a plazos (explotación del pasaje, homogeneidad formal, innovaciones tipológica para reducir los lotes mínimos) pero con ventajas y privilegios derivados de su ambigua condición de emprendimiento público. Y a pesar de las casi 600 viviendas construidas, un número considerable en relación a otros emprendimientos contemporáneos de vivienda pública, su impacto en el mercado no derivó de una ampliación de la oferta, sino de la materialización de un modelo diferente de barrio suburbano, sustentado en la imagen de barrio jardín que de ahí en más será defendido como alternativa para cualificar la periferia y propuesto como modelo de expansión por el Plan Regulador de 1935. *La Vivienda del Trabajador* también concurrió a la consagración de la planta compacta y a un cambio de criterio en la ocupación del lote que liberaba el centro de manzana, consagrado por el mismo Plan Regulador como recurso para la incorporación de espacios verdes a una trama que -salvo en los bulevares- desconocía sus potencialidades higiénicas, recreativas y moralizadoras.

Estas innovaciones en los modos de construir ciudad, presentes en *La Vivienda del Trabajador*, son los que han contribuido a su presente valorización inmobiliaria. Sin embargo algunas de ellas no fueron bien aceptadas por sus primeros adquirentes. Si bien la homogeneidad formal y cierto cuidado en las fachadas con recortes de tejas rojas, promovieron exaltadas crónicas periodísticas en los primeros años, para los primeros usuarios el hecho de que constituyeran "barrios para trabajadores" no dejaba de ser un factor de incomodidad. El traslado a la periferia, la reducción de los servicios urbanos en barrios crecidos en medio del descampado, la indignación frente a la falta de terminaciones (recordemos la pintura sin guardas, los baños sin azulejos), algunas evidencias de falta de calidad constructiva, la desconfianza frente a las escasas innovaciones técnicas, dieron lugar al extraordinario movimiento de protesta descripto en el Capítulo 6. Y más allá de la aparente, y casi inmediata, consagración cultural de la casa compacta en la década del '40, difundida en forma masiva por las operatorias del BHN, estos prototipos precursores fueron sustancialmente alterados por reformas y ampliaciones introducidas por sus propietarios como respuesta a específicas necesidades

familiares. A pesar de su carácter anónimo -aunque podemos sospechar la presencia de un técnico- estos prototipos tenían una racionalidad y "modernidad" que fue sustancialmente alterada por la ocupación intensiva del lote, la jerarquización de la cocina como ámbito de estar, las ampliaciones en base a sucesión de habitaciones, cuando no un franco "retroceso" a patrones tipológicos tradicionales propios de la casa con patios.

En cuanto a la vinculación de *La Vivienda del Trabajador* con ciertos procesos sociales, en una ciudad con una concentración considerable de población obrera, particularmente en torno al barrio Refinería, hemos verificado que cuando desde el ámbito público se justifica la necesidad de intervenir en el problema de la vivienda, se acude a la realidad de los obreros para trazar una pintura trágica de la *cuestión social* que autorice la reorientación de los fondos públicos. Sin embargo luego se opera tomando como referencia una concepción laxa de los sectores populares que incluye empleados y hasta sectores medios. No se actúa teniendo en mente la inestabilidad económica, laboral y geográfica de los obreros, sino las demandas de aquellos sectores integrados al sistema, con posibilidades de acceder a la propiedad privada. Incluso, en la resolución arquitectónica, subyace una clara distinción de clase que excede la diferencia en la capacidad de ahorro de obreros y empleados. Para los primeros se piensa en habitaciones de uso indefinido, adecuadas para una familia extendida donde duerman/vivan varias personas por cuarto y en fachadas sin ningún tratamiento que remiten a la *casa del gringo*. Para los segundos, que incluyen empleados jerárquicos, se recurre a la imagen de *petit hotel*, con fachadas variadas, clara distinción de áreas públicas y privadas en dos plantas, y una franca ampliación de las superficies para cada vez menos personas. Esta distinción se repite en el trazado de los barrios que, si bien son pluriclasistas, explotan el privilegio de algunas localizaciones (avenidas, esquinas, calles principales) beneficiando a las unidades más caras. Nuevamente aquí las lógicas del mercado terminan reproduciéndose e impregnando una respuesta que parecía pretender eludirlas

LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR EN LA HISTORIA DE LA VIVIENDA PÚBLICA

No fue un caso único. Otros municipios y provincias realizaron experiencias simultáneas, de considerable envergadura, complementando la escasa obra que desde la CNCB pretendía estar haciendo el Estado nacional. Llamativamente pareciera que en la mayoría de los casos se reeditaron los mismos conflictos ligados al alto costo de las

unidades, las dificultades en la venta, el cuestionamiento a la capacidad administrativa de los organismos públicos y el conflicto con los adquirentes. De modo que las hipótesis que hemos desarrollado en este estudio de caso, más allá de su especificidad urbana, institucional y de vínculo con un partido de alcance regional como el PDP, constituye un aporte para caracterizar y ponderar las experiencias de vivienda pública en nuestro país previas al peronismo.

A través de su estudio fue posible confirmar ciertos presupuestos ideológicos que habíamos analizado para otros casos contemporáneos a nivel nacional. La incorporación de la vivienda como responsabilidad del Estado en el seno de un proyecto reformista que alentaba un cambio moderado para proveer al *bienestar general*, en un marco de desigualdad social que ,si bien era considerada como natural, se creía conveniente neutralizar en sus aspectos más irritante para asegurar la estabilidad del sistema. Una muestra de simpatía por *los que menos tienen*, pero prefiriendo no ver dónde se gestaba la desigualdad y la injusticia (bajos salarios, explotación laboral, políticas tributarias regresivas, falta de representación política) para poder actuar sobre algunas de sus consecuencias (carestía de alquileres y artículos de primera necesidad, carencias educativas y sanitarias, omnipotencia del casero) sin afectar ni a capitalistas, ni a propietarios, ni a la continuidad de la clase política. Una preocupación por el *bien común* que se traducía en políticas redistributivas destinadas a *algunos* empleados y obreros, que en realidad comprometía los recursos aportados *por todos* en beneficio de los sectores dominantes (paz social, continuidad del sistema político, promoción de la industria de la construcción y el mercado inmobiliario).

En la tesis hemos puesto en evidencia algunos de los presupuestos que guiaron la opción de la *construcción directa* como camino para resolver el alto costo de los alquileres y la mala calidad del alojamiento. Los administradores locales partieron de reconocer la insuficiencia de las políticas fiscales regulables desde el municipio para resolver el problema de la carestía, por su incidencia insignificante en los costos que tendía a ser absorbida por los intermediario. Pensaron que la *construcción directa* -como la municipalización de ciertos servicios- permitiría reducir notablemente los costos al absorber desde el aparato técnico y burocrático del municipio una serie de procesos económicos: renta diferencial por loteo, participación del profesional, impuestos y derechos, costos y beneficios de la administración, publicidad, venta y financiación de las viviendas. Además, controlando todo el proceso, presuntamente podrían garantizar el traslado de los beneficios a los sectores más necesitados, incluyendo cierto amparo a la familia, en caso de enfermedad o muerte de su jefe y proveedor.

Sin embargo la *construcción directa* terminó funcionando como un subsidio, aunque encubierto, de los mismos y variados agentes que participaban en el mercado de la vivienda. Subsidio al mercado de tierras que benefició tanto a los propietarios de los terrenos edificados (próximos a concejales y funcionarios tanto por posibles "negociados" como por el carácter de estos cuerpos con representación directa de los grandes contribuyentes), como a tierras aledañas favorecidas por la efectiva urbanización y privilegiada provisión de servicios. Subsidio a la empresa constructora (mercado cautivo, pago inmediato y total, cantidad asegurada) que en este caso estuvo acentuado por la apresurada licitación. Subsidio a los adjudicatarios no tanto por la financiación a largo plazo con un contrato protector, sino por la no prevista tolerancia a la morosidad, reducción de precios, negociación de la deuda y rebaja en el pago de servicios, al comprobarse la debilidad del municipio ante aquellos que había beneficiado por *necesidad pública*. Pero, finalmente, también subsidio a la campaña electoral de un sector político, que hizo de ella una obra "partidaria".

Estos subsidios y beneficios fueron pagados por todos los contribuyentes, y si bien hubo algunos hechos "irregulares" durante la gestión, que hemos tenido particular cuidado en poner en evidencia, resulta demasiado simplificador adjudicar el fracaso y la ineficacia a la "corrupción" de carácter circunstancial. La ambigüedad entre los intereses públicos y privados no estuvo presente sólo en el posible negociado, que se debió más a la urgencia por concretar ciertos proyectos políticos que al mero interés de enriquecimiento personal, al menos entre los promotores de la idea, si bien este compromiso partidario después actuó para evitar cualquier sanción. La dificultad de garantizar la autonomía y neutralidad de la operatoria frente a los intereses privados se debió a la dificultad por identificar los procesos y agentes favorecidos por esta obra pública, que termina beneficiando -como en tantas otras obras públicas- a algunos más que a otros, y reforzando la estructura de poder político y económico preexistente.

El "fracaso" del modelo de construcción directa tuvo inmediatas consecuencias dentro de la ciudad, si bien continuó siendo promovido, con problemas semejantes, por las provincias y el Estado nacional. No sólo fue determinante de la caída de un proyecto político que desnudaba sus debilidades en su obra más ambiciosa. También provocó un cambio en la consideración de los problemas habitacionales, reduciendo el área de intervención municipal al estímulo impositivo de nuevas viviendas que cumplieran ciertas pautas de localización, costo y tipología edilicia. Incluso cuando se creó una nueva institución, fue pensada para operar con parte de los recursos ordinarios del municipio, lo que se tradujo en cifras elocuentes: 64 viviendas en 15 años.

MULTIPLES PREGUNTAS, MULTIPLES HISTORIAS

Nuestra investigación supuso una necesaria exploración en la historia del pensamiento reformador subyacente a esta traducción de un ciencia de la sociedad en una nueva ciencia sobre la ciudad y la vivienda. No sólo mostramos como infiltró la época a través de algunos motivos discursivos repetidos sin mayores consecuencias, pero que daban cuenta de un consenso básico sobre la posible intervención del Estado en la *cuestión social* a través de la construcción de viviendas, sino que hemos identificado algunas vertientes con cierta consistencia. Por una parte la propuesta de armonización de las clases de D. Infante a través de la casa quinta, la escuela y el médico en el barrio, de perfil inusual pero notable eco si tomamos en consideración su participación como hombre público próximo al radicalismo y a movimientos como el grito de Alcorta. Por el otro la del partido socialista, que si bien tuvo un perfil comparativamente bajo en nuestra ciudad, se distinguió por su propuesta de reforma tributaria que ganó apoyo en la medida en que coincidía con ciertos proyectos de progreso urbano. Pero lo que hemos desarrollado es el reformismo del PDP, claramente deudor del progresismo norteamericano, que apoyándose en sus criterios de racionalidad administrativa, filantropía científica civil y autonomía municipal, dio forma a una alternativa a lo que consideraba el "electoralismo" de la UCR, en momentos de notable ampliación de la participación política. Este pensamiento no sólo estuvo en las bases de *La Vivienda del Trabajador* y numerosas iniciativas en el campo urbano y social, también promovió una redefinición de la institución municipal que se delinea en la Constitución Provincial de 1921 y se consagra en la Carta Orgánica de Rosario de 1933, con notables reformas ligadas a la participación política, el régimen tributario, la profesionalización de la gestión, y una concepción ampliada de los servicios públicos y del poder de policía local para asegurar el orden, la moral y la higiene. Un proyecto fuertemente debilitado por el fracaso de sus realizaciones más importantes (La Vivienda del Trabajador, el Plan Regulador, la intendencia de Morcillo) lo que facilitó la intervención nacional de 1935 y el posterior retroceso institucional a criterios más conservadores y restringidos de la gestión local.

Este vínculo fuerte de *La Vivienda del Trabajador* con el proyecto reformista del PDP condujo a un necesaria investigación sobre la condición municipal, sobre sus formas cambiantes en relación a la polaridad administración/política en la provincia de Santa Fe donde la particular colocación de Rosario -segunda ciudad de la República pero

no capital provincial- ponía en crisis todo intento de ampliar la concentración del poder político, relegando a los municipios la mera administración de algunos servicios urbanos. A través de los renovados debates sobre la electividad del intendente, el sistema de representación política, el manejo de los fondos de la contribución directa y las políticas sociales, hemos presentado los puntos más críticos de esta disputa que, si bien de carácter regional, involucraba sustancialmente el aparato institucional como lo demuestran las sucesivas constituciones provinciales y cartas orgánicas municipales.

Esta tesis también ha supuesto una reflexión sobre la historia de los sectores populares, particularmente en relación al seguimiento del conflicto generado por *La Vivienda del Trabajador.* Un conflicto con características de movimiento social urbano que no fue único en la época, si bien tomó características diversas al vinculado con la CCM en Buenos Aires más dependiente del sistema político. Hemos identificado cómo la ampliación de la participación política, no sólo a nivel nacional sino municipal, aumentó su poder negociador frente a los poderes públicos, especialmente en relación a aquellas obras justificadas en sus supuestos beneficios para los más necesitados. Una capacidad de negociación que se canalizó a través de entidades barriales, por fuera de los partidos políticos, que en el caso del Comité Pro Defensa de Rosario tuvo un desarrollo independiente aún del PS, tan activo en el conflicto de la CCM en la Capital Federal. Entidades de carácter local, que usaron la asamblea como vínculo de constitución, los panfletos y los petitorios como medidas de protesta y, posteriormente, el no pago como eficaz medida de resistencia. Entidades conducidas por los vecinos más ilustrados que llegan a fortalecer su liderazgo a tal punto tal, como en el caso de M. Varón, que los habilita para formar un partido político -el Liberación- basado en la consideración de los vecinos como consumidores de servicios urbanos, con representación en el HCD por algunos breves años.

A partir del análisis de los adjudicatarios del *La Vivienda del Trabajador* hemos podido refrendar hasta qué punto los productos ofrecidos por el municipio a los trabajadores quedaban por fuera de su acceso y se disociaban de sus demandas. Esto no sólo lo verificamos en las dificultades para vender las viviendas, sino en las sucesivas transformaciones introducidas, despreciando los presupuestos de calidad que pretendían inculcar estos movimientos reformistas. Los altos porcentajes de espacios libres, la obsolescencia de las tipologías tradicionales, la expulsión de áreas de trabajo, la reducción de la cocina a un mero laboratorio, la desaparición de espacios neutros de recepción, serán algunos de esos criterios resistidos y alterados en la medida en pudieron realizar pequeñas modificaciones y ampliaciones a través del tiempo.

Finalmente el trabajo supuso una contribución a la historia urbana y política de la ciudad de Rosario entre 1915 y 1935. Se avanzó en el reconocimiento del clima político, en la inestabilidad generada por la disputa entre el PDP y la UCR que se dirimía en la puja permanente entre el DE y el HCD, y sobre las características de estos partidos políticos y sus vínculos con el sector inmobiliario, las empresas extranjeras y las asociaciones de vecinos y profesionales. Así mismo hemos analizado las modificaciones que introdujo la reforma de 1927, decuplicando la masa de votantes e incorporando los partidos de izquierda a la administración local.

En cuanto a los aspectos urbanísticos hemos discernido los variables criterios de "progreso" en relación a proyectos antagónicos de crecimiento y transformación urbana, y hemos dado cuenta del amplio menú de instrumentos imaginados para enfrentar momentos críticos de inestabilidad social y para promover tanto la extensión de la trama como la concentración de calidad en el casco histórico y el norte urbano.

Para concluir también nos ha interesado destacar la tensa dependencia del municipio con las empresas extranjeras concesionarias de servicios y con los poderes provinciales y nacionales, sus serias restricciones económicas a partir de las reforma de 1890, la funcionalidad de Banco Municipal, y los riesgosos ensayos de mayor autarquía a través de la emisión de bonos que, además del pavimento y las escasas obras públicas, permitió encarar una obra de la dimensión de *La Vivienda del Trabajador.*

tabla de contenidos

INTRODUCCIÓN 1

LA ARQUITECTURA Y LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA 1
LA VIGENCIA DEL PROBLEMA 4
UN CAMPO EN CONSTRUCCIÓN 6
LA HISTORIA DE LA VIVIENDA EN LOS '80 8
LA PRODUCCIÓN PROPIA 10
UN CASO, MÚLTIPLES PREGUNTAS. 14

CAPITULO 1. UNA EXPERIENCIA EN UN MUNICIPIO SINGULAR 18

LA VIVIENDA EN EL CAMPO DE LA POLÍTICA 21
LA CONDICIÓN MUNICIPAL 26
LA SINGULARIDAD DE UN MUNICIPIO 30

CAPITULO 2. DEL MUNICIPIO REGULADOR A LA CIUDAD ACTIVA 33

PREHISTORIA 35
LA EXPANSIÓN HIGIÉNICA 40
EL PENSAMIENTO REFORMADOR EN LA DISPUTA POLÍTICA 46
1920 Y LA CRISIS DE LOS ALQUILERES. 52
EL AÑO 20 EN LA PUJA LOCAL 60
VIVIENDA: ¿PROMOCIÓN O CONSTRUCCIÓN DIRECTA? 63

CAPITULO 3. CREACIÓN DE *LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR* . UNA CRÓNICA 71

LA PRIMERA ORDENANZA 72
LA SEGUNDA ORDENANZA 79
LA REGLAMENTACIÓN 81
LA LICITACIÓN 83
LA ADJUDICACIÓN 88
EL CONTRATO 93

CAPITULO 4. LA COMPAÑÍA DE CONSTRUCCIONES MODERNAS 97

EL CONTRATO DE 1913 97
EL CONTRATO DE 1922 108
OBRAS Y CONFLICTOS DE LA C.C.M. 112
LA CCM Y LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR 115

CAPITULO 5. LA CONSTRUCCIÓN. UNA CRÓNICA 119

LAS TIERRAS 119
LAS VIVIENDAS 134
LAS TRAZAS 145
LA GESTIÓN 155
LA RESCISIÓN 162

CAPITULO 6. EL CONFLICTO 165

EL EFECTO PARADOJAL 165
ANTECEDENTES EN BUENOS AIRES 167
VIVIENDAS CARAS 170
LOS ACONTECIMIENTOS EN ROSARIO 172
LOS ACTORES 185
LAS ETAPAS 189

¿UN MOVIMIENTO SOCIAL URBANO? 190
UNA ADMINISTRACIÓN EN TRANSICIÓN 193
LA EFICACIA DEL MOVIMIENTO 195

CAPITULO 7. LOS TRABAJADORES EN LAS VIVIENDAS 199

LAS ENCUESTAS. 200
LAS TRANSFORMACIONES EN EL TIEMPO 203
LOS USOS DEL LOTE 211
LÓGICAS Y COSTOS DE LAS REFORMAS 213
PROMESAS, REALIDADES Y RESISTENCIAS 214

CAPITULO 8. *LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR* EN LA EXPANSIÓN URBANA 219

PROGRESO COMO EXPANSIÓN DE LA TIERRA URBANIZABLE 219
EL PASAJE, MOTOR DE LA EXPANSIÓN URBANA 223
PAVIMENTO, ÓMNIBUS, PLAZAS, Y OTRAS ESTRATEGIAS PARA LA EXTENSIÓN 227
LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR CONSTRUCTORA DE CIUDAD 231
CONSTRUIR PARA EXTENDER 240
UN PROYECTO INMOBILIARIO MÁS 250

CAPITULO 9. CULMINACIÓN DE UN PROYECTO 255

LA REFORMA SOCIAL Y TRIBUTARIA 256
LA REFORMA CÍVICA 259
LA REFORMA URBANA 262
LA INTENDENCIA DE MORCILLO 265
LA CARTA ORGÁNICA 267
EFECTOS INNOVADORES 271

CAPITULO 10. EL FRACASO DE UN MODELO. 275

LA RENUNCIA DE MORCILLO Y LA REACCIÓN INSTITUCIONAL 277
EL FIN DE *LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR* 279
REPENSANDO LAS POLÍTICAS DE [illegible] 282

BALANCE 288

índice de tablas

Tabla 1: Cantidad de habitantes y migrantes según los primeros censos 33
Tabla 2: Casas, ranchos y conventillos según los datos censales 34
Tabla 3 Variación de los m2 construidos, número de permisos de edificación y número de casas en la ciudad de Buenos Aires. 53
Tabla 4 Relación aumento población y superficie edificada en Buenos Aires 1869/1919. 53
Tabla 5: Variación costo de los jornales 53
Tabla 6 Costos de la construcción. Planilla realizada por el arq. Juan Durand como Inspector Gral. de Construcciones de la MCBA 53
Tabla 7 Costo de viviendas según tipo y agrupación. 86
Tabla 8 Precio relativo de la cuota respecto a los alquileres vigentes y el sueldo mínimo necesario 87
Tabla 9 Costo relativo de la construcción y el terreno según tipo de vivienda 87
Tabla 10 Cantidad de viviendas, según tipo y agrupación, en traza original y definitiva del Barrio Parque 147
Tabla 11 Cantidad de viviendas según tipo y agrupamiento en traza original y definitiva del Barrio Arroyito 152
Tabla 12 Cantidad de viviendas según tipo y agrupamiento en traza original y definitiva en Barrio Mendoza. 152
Tabla 13 Combinatorias de tipos de viviendas por bario, según lo programado y lo definitivo155
Tabla 14Costo definitivo de las viviendas y su relación a los sueldos posibles 171
Tabla 15 Número de viviendas en Rosario según monto de alquiler y n° de piezas 171
Tabla 16 Estado de situación de la deuda a principios de 1932 180
Tabla 17: Merma en las recaudaciones mensuales en 1932 y 1933 182

índice de ilustraciones

Ilustración 1 Reproducción plano de casita obrera de una habitación aprobado con Ordenanza del 30.10.1913 43
Ilustración 2 Reproducción de plano de vivienda de 2 habitaciones 44
Ilustración 3 Esteban Morcillo y Juan Diez de Andino autores del proyecto. 72
Ilustración 4 Plantas, cortes del tipo aprobado en 1913 101
Ilustración 5 Modelo de agrupamiento del tipo aprobado en 1913 102
Ilustración 6 Reproducción de plantas, cortes y fachada de las viviendas aceptadas en 1922.109
Ilustración 7 Agrupación teórica y final de los barrios de la CCM aprobados en 1922. 111
Ilustración 8. Imagen de los barrios de la CCM. 115
Ilustración 9. Arroyito Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra 121
Ilustración 10 Urbanizaciones al norte del arroyo Ludueña. 124

Ilustración 11. Mendoza. Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra 125
Ilustración 12 B. Parque Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra 128
Ilustración 13 Mataderos. Reconstrucción de la tenencia y subdivisión de la tierra 131
Ilustración 14. Casa tipo A de La Vivienda del Trabajador 140
Ilustración 15. Casa tipo B de La Vivienda del Trabajador 141
Ilustración 16. Casa tipo C de La Vivienda del Trabajador 142
Ilustración 17 Casa tipo D de La Vivienda del Trabajador 143
Ilustración 18 Reconstrucción traza original Barrio Parque. 145
Ilustración 19. Planta de negocio. 147
Ilustración 20. Reconstrucción de la traza definitiva del barrio Parque, Muestra . 147
Ilustración 21. Reproducción del plano presentado a la licitación con la traza original del Barrio Arroyito 149
Ilustración 22. Distribución definitiva en barrio Arroyito y loteo posterior 152
Ilustración 23. Reconstrucción del plano original del Barrio Mendoza 152
Ilustración 24 Distribución definitiva Barrio Mendoza. Señalamiento de la muestra 152
Ilustración 25 Propaganda en La Gaceta Rosarina. 156
Ilustración 26 Unas de las primeras fotos de Barrio Parque en La Gaceta Rosarina de Diciembre de 1928 157
Ilustración 27. Foto de Barrio Parque en América del 30.12.1928 158
Ilustración 28 Volante del partido presidido por M. Varón 181
Ilustración 29 Viviendas tipo B en Barrio Mendoza. Situación actual. 204
Ilustración 30 Viviendas tipo B en barrio Mendoza, situación actual 206
Ilustración 31 Viviendas tipo C en barrio Parque, situación actual. 208
Ilustración 32 Viviendas tipo D en el barrio Mendoza, situación actual. 208
Ilustración 33. Tierras del barrio Mataderos en la actualidad 216
Ilustración 34. Plano de la ciudad en 1895. Distinción del trazado concretado y proyectado220
Ilustración 35 Área sur oeste de la ciudad destacando los pasajes. 226
Ilustración 36 Foto aérea del Barrio Parque en 1940 232
Ilustración 37 Foto aérea Barrio Parque de 1940. Detalle. 233
Ilustración 38 Foto aérea del barrio Mendoza 1945. 234
Ilustración 39 Foto aérea del barrio Mendoza 1945. Detalle. 235
Ilustración 40 Foto aérea del barrio Arroyito hacia el sur. 1944. 237
Ilustración 41 Foto aérea del barrio Arroyito en La Nación 1° enero 1933. 238
Ilustración 42. Foto aérea del barrio Arroyito y el Bv. Rondeau 1939. 239
Ilustración 43 Vista actual de uno de los "cuartos de Canals". 241
Ilustración 44. Vista actual de vivienda del Banco Constructor Santafesino 242
Ilustración 45 Edificio Jewell. Plantas y vistas actuales 243

Ilustración 46. Viviendas del Banco Edificador Rosarino. Prototipos de plantas usadas por Hernández Larguía y Newton (fuente S. Piampinella) 244
Ilustración 47. Viviendas del Banco Edificador Rosarino. Pje. Monroe 244
Ilustración 48 Barrio Arrillaga. Las viviendas económicas . 246
Ilustración 49. Barrio Arrillaga, *chalets* sobre Bv. Avellaneda 246
Ilustración 50 Vista actual de una casa del barrio Guernika 247
Ilustración 51 Vista actual de una casa de la Cía Santafesina de inmuebles 248
Ilustración 52 Barrio Deliot. El chalet del fundador 249
Ilustración 53 Estado actual de algunas de las casitas originales 249
Ilustración 54 Plano de la ciudad de 1927. Los barrios en gris 251
Ilustración 55 Plano de 1977, extensión de la trama y pasajes. 252
Ilustración 56 Plan Regulador de Rosario 276

BIBLIOGRAFÍA

A

ACCATOLI ET ALT. "El problema de la vivienda" **Congreso de la UCA sobre la Vivienda**, 1980.

ADAGIO, RIGOTTI "Recuperando el río. Ideas, proyectos y realizaciones", **A&P** N°10, 1995.

ALVAREZ. J. **Historia de Rosario**, UNL 1981.

AÑAÑOS, RIGOTTI et alt. "Hábitat popular, el estado y las organizaciones no gubernamentales." **Boletín de Medio Ambiente y Urbanización N°5**, pp. 99/108, 1987, .

ARMUS D "Enfermedad, ambiente urbano e higiene social. Rosario a fines del s. XIX y comienzos del XX" en **Sectores Populares y vida urbana**, CLACSO, 1984.

ARMUS D., HARDOY J. E. "Conventillos, ranchos y la casa propia en el mundo urbano del novecientos" en **Mundo Urbano y Cultura Popular**, Sudamericana, 1990.

B

BALIERO ET ALT "Del conventillo al conjunto habitacional", **Summa** N°192, octubre 1983.

BALLENT A. "Acosta en la ciudad: del City Block a Figueroa Alcorta". en **Wladimiro Acosta, 1900/1967**. FADU UBA, 1987.

BALLENT A. "La iglesia y la vivienda popular: la gran colecta nacional de 1919" en **Mundo urbano y cultura popular**, Sudamericana 1990.

BALLENT A. **La vivienda de los sectores populares: el caso del Hogar Obrero**, inédito, 1990.

BATISTA J "La vivienda social en Argentina" **Todo es Historia** Diciembre 1979

BELLUCCI A. "Nacimiento, desarrollo y decadencia de las viviendas cajón" **Summa Historia**, 1978.

BERETERBIDE F **La vivienda popular**, Silcograf 1959

BERRETTA H "Nuevas perspectivas y enfoques del problema habitacional" **Summa** octubre 1974

BRAGOS O. **A conformaçao da uma Nova Disciplina. Algumas questoes do debate urbanístico na França durante o período de entreguerras**. Río de Janeiro, IPPUR-UFRJ 1990, inédito.

BRAGOS O. **El museo Social Argentino y la formación y difusión de las ideas del urbanismo**. Ponencia al Seminario Internacional "Los orígenes de las políticas urbanas modernas en América Latina". Río de Janeiro, septiembre 1993.

BRAGOS O. **O nascimento do urbanismo na Argentina. O caso da cidade de Rosario entre 1920 e 1930** Tesis de Maestría IPPUR, Río de Janeiro, 1993, inédita.

BRAGOS, MARTÍNEZ DE SAN VICENTE, RIGOTTI, TORRENT, **Planes y proyectos para Rosario. Demandas urbanas e ideas urbanísticas 1875/1940**, Rosario 1994, inédito, 24

BUNGE A. Una nueva Argentina. Editorial Kraft 1940.

C

CASTELL M. **The City and the Grassroots**. University of California Press, 1983.

CEHA **Proyecto optimización termico-energética en viviendas de interés social**. Secretaría de Estado de Energía. 1987/88.

CENTRO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA. **Vivienda y democracia**, UCR, 1983

CEPA "Vivienda y desarrollo urbano, un problema a replantear" **Ambiente 21**. agosto 1980

CIRIA A **Política y cultura popular. La Argentina peronista**, De la Flor, 1983

CISCHINI A.M., ESCOBAR H. **Área de la Plaza Jewell**. Trabajo realizado para el Taller Rehabilitación y Restauración, CEI, UNR, 1995, inédito.

COMISIÓN NACIONAL DE LA VIVIENDA **Plan de Emergencia** 1956

D

DAL CO F. "El habitar y los lugares de lo moderno", **Materiales 2**, 1982

DAUNTON M.J. **House and Home in the Victoria City**. Arnold 1983.

DEL GIUDICE J. **La vivienda, un problema insoluble?**, Intercoop 1957

DONZELOT J. **The policing of Families**, Pantheon Books, New York, 1979.

F

FALCON R. "La cultura de los sectores populares: manipulación, inmanencia o creación" Punto de Vista

FALCON, MEGIAS, MORALES, PRIETO, "Elite y sectores populares en un período de transición, Rosario 1870-1900" en ASCOLANI comp. Historia del sur de Santa Fe, ed. Platino, 1993.

FLAMAND J.P. La question de logement et le mouvement ouvrier français, Ed. de la Villette, 1981

FLORIANI H. Orígenes y desarrollo de la estructura urbana del barrio Refinería de Rosario. Cuaderno del CURDIUR N°24, Rosario 1985.

FRASER D The Evolution of the British Welfare State, Macmillan Press 1984.

FUNDAVI, "Evaluación de políticas de vivienda" Revista de la SCA 134, octubre 1985.

G

GAUDIN, J.P. "Savoirs et savoir-faire dans l'urbanisme en France au debut du siecle". In Extenso, N° 11. 1985

GAUDIN, J.P. L'Avenir en Plan. Technique et politique dans la prevision urbanisme 1900 - 1930. Paris, Champs Vallon. 1985

GHIZZARELLI M. "El espacio de la educación" en Materiales N°2, La Escuelita 1982.

GHIZZARELLI M. "La pequeña utopía urbana. Escuelas municipales 1880/1930, en Historias no oficiales. Summarios N°91/92, 1985.

GOULDIE E. Cruel Habitations, a History of Working Class Housing G.Allen & Unwin 1974.

GUINSBURG N Class, power and the welfare state Macmillan Press, 1981.

GUTIÉRREZ L "Condiciones materiales de vida de los sectores populares en Buenos Aires 1880/1914" en Revista de Indias 163/4, 1981.

GUTIÉRREZ R. La génesis de la arquitectura contemporánea en Argentina" Summa diciembre 1979

GUTIÉRREZ, ORTIZ. La arquitectura en la Argentina 1930/1970, Concentra 1972

H

HARDOY "La vivienda popular en el Municipio de Rosario" en VV:AA. Sectores populares y vida urbana, CLACSO 1984.

HARDOY J.E.: "La vivienda obrera en una ciudad en expansión" en MORSE; HARDOY comp. Cultura urbana latinoamericana CLACSO 1985.

HARLOE, M.: Social Housing and the "social question": the scope and limitations of early housing reform movements. Essex, Department of Sociology - University of Essex 1988, draft paper.

HAYDEN D, The grand Domestic Revolution, Mit Press, 1983

HEGEMANN W. Problemas urbanos de la ciudad, Rosario 1931.

HYLTON SCOTT "Bases para una política nacional de viviendas" Nuestra Arquitectura diciembre 1956.

HYLTON SCOTT "Necesidad de una política de viviendas independiente" Nuestra Arquitectura septiembre 1959.

HYLTON SCOTT "Un análisis completo del problema de la vivienda popular en Argentina" Nuestra Arquitectura enero 1960.

I

IGLESIA R. "El año 29, espejo de arquitectura" Nuestra Arquitectura N° 513, 1980,

ISUANI E Los orígenes conflictivos de la seguridad social en Argentina, CEAL 1985

J

JENCKS Ch. The Language of Post-Modern Architecture, Academy Editions, Londres, 1977.

JONES G.S., "Cultura y políticas obreras en Londres 1870/1900 En Teoría 8/9, 1982.

JONES, G.S Outcast London, Pantheon Books, 1984

K

KLOTZMAN ET ALT Caracterización de la demanda por viviendas de interés social en la Prov.. de Santa Fe. DPVU, 1981

L

LAMAS L. **Memoria del Intendente Lamas 15.2.1898 al 15.2.1901**. Rosario, La Capital, 1901

LEZCANO M. "El problema de la vivienda en América Latina" **Obrador 3**, 1964

LIERNUR J. F. "Arquitectura en la Argentina Moderna", **Materiales 2**, 1982

LIERNUR J. F. "Arquitectura moderna y arquitectura de experimentación tipológica en la obra de Jorge Kalnay" en **Anales del IAA**, n°24, 1988.

LIERNUR J. F. "Buenos Aires del Centenario. En torno a los orígenes del movimiento moderno" **Materiales N°3**, 1983.

LIERNUR J. F. "Comisión Nacional de Casas Baratas" en **Diccionario histórico del Habitar, la Arquitectura y el Urbanismo en Argentina**. Ed. preliminar 1992:

LIERNUR J. F. "El dispositivo de la casa autoconstruída" en VV.AA: **Sectores Populares y vida urbana**. CLACSO, B. Aires 1984.

LIERNUR J. F. "La ciudad efímera. Consideraciones sobre las características materiales de la ciudad de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX" en **Estudios Sociales N°2**, UNL., 1993,

LIERNUR J. F. "Últimos estudios sobre la historia de la casa. Una ruptura historiográfica". Catálogo de la exposición **Vivienda popular en Austria**. FADU/Embajada de Austria. Buenos Aires. 1989.

LIERNUR J. F. **El nido en la tempestad. La formación de la casa moderna en Argentina a través de manuales y artículos sobre economía doméstica**. Ponencia a las Jornadas Inter-escuelas de Historia, 1993, Mar del Plata.,

M

MAGRI, S. **La rationalisation urbaine dans les projets des reformateurs en France, 1900 - 1925. La conception organiciste de la ville: implications pratiques et sources d'inspiration**. Rio de Janeiro, ISA-RCSURD-IUPRJ, Conference "Trends and Challenges of Urban Restructuring".1988

MAGRI, S.; TOPALOV, Ch. "Reconstruire: l'habitat populaire au landemain de la première guerre mondiale. Etude comparative France, Grande Bretagne, Italie, Etats Unis". In: **Archives Européennes de Sociologie**, XXIX. 1988

MAGRI, S.; TOPALOV. Ch. "De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur (1900-1925) dans quatre pays" In: **Revue Française de Sociologie**, XXVIII. 1988.

MANCUSO, F. **Las Experiencias del Zoning**. Barcelona, Editorial Gustavo Gilli S.A.. 1980

MANCUSO, F. "Origen del urbanismo y experiencia municipal europea, entre continuidad e innovación (1920-1940)" . VV. AA. **Gestión Urbanística Europea 1920 - 1940**. Madrid, Ayuntamiento de Madrid. 1986

MARCUSE P. "The Begining of Public Housing in New York", **Journal of Urban History** Vol. 12 N°2 1986.

MARTÍNEZ DE SAN VICENTE, I. "El Plan Guido, Farengo, Della Paolera". En DANA, N° 22. 1986

MATEOS A **Vivienda de interés social, la acción directa del sector público en la ciudad de Rosario**. Cuaderno del CURDIUR n°30, UNR, 1986

MESA LAGO C. **Modelos de seguridad social en América Latina**, SIAP 1977

MONKKONEN E "Rediscovering the active city" **Journal Urban History**, Vol. 16, N°3, mayo 1990.

MONKKONEN E. **America Becomes Urban**. Univ. of California Press, 1988

MUSEO SOCIAL ARGENTINO **Primer Congreso Argentino de la Habitación**, L.J.Rosso 1921.

O

ODONNE J. **Historia del socialismo argentino**, CEAL, 1983., 5

P

PAMPINELLA S. "El primer período de la obra de Hernández Larguía y Newton. Las casa del Banco Edificador Rosarino" **Prever** N°8, diciembre 1983

PAMPINELLA S. **El Palacio de Justicia de Rosario a fines del siglo XIX**, inédito.

PERRIN C **Everything in its place, Social order and Land use in America**, Princeton Univ. Press, 1979

PETRINA ET ALT, "Análisis crítico del diseño arquitectónico del Nacionalismo Popular" **Summa Historia**, 1978.

PETRINA ET ALT. "La reconstrucción necesaria" **Summa** octubre 1983

PETRONIO G **Conjuntos habitacionales FONAVI, Espacios comunes semipúblicos y semiprivados**, EPEV, UNR, 1988.

PETRONIO G, SALGADO M. Análisis de conjuntos habitacionales para un diagnóstico aplicable a la elaboración de pautas para el diseño de la vivienda popular, EPEV, UNR, 1986.

PIGNETTO M. Memorias del Dr. Manuel Pignetto, ed La Velocidad 1926.

PRIETO A Vivienda popular en Rosario a principios de siglo, la huelga de inquilinos de 1907. Mimeo UNR, 1984.

PRIMERAS JORNADAS DE EVALUACIÓN DE CONJUNTOS HABITACIONALES. Documento Final. Evaluar para mejorar. Publicaciones UNR, 1982.

QUIROGA Y. Memoria del Intendente Quiroga 1909.

R

RIGOTTI A.M. "Alcances y fisuras de una intervención municipal. Conflictos en la Vivienda del Trabajador." Estudios sociales N° 5, 1993

RIGOTTI A.M. "Arquitectura "moderna" y vivienda". DANA 27 1989.

RIGOTTI A.M. "El Plan Regulador de Rosario. Entre la reforma cívica y la autonomía profesional". Storia Urbana, 1996 en prensa.

RIGOTTI A.M. "La vivienda y lo doméstico. Redefiniendo el hábitat obrero a principios de siglo" en FEIJÓO HERZER. Las mujeres y la vida en las ciudades GEL, B. AIRES. 1991.

RIGOTTI A.M. "Reformismo oligárquico y casas para obreros" Estudios sociales N° 1, 1991

RIGOTTI A.M. "Wladimiro Acosta. Proyectos y obras en la provincia de Santa Fe". en Wladimiro Acosta (1900-1967) FAU - UNBA, 1987, 42-52.

RIGOTTI A.M. "Villa veraniega y pueblo de trabajo: Alberdi 1876/1920" en Huelgas, hábitat y salud en el Rosario del 900, D. ARMUS comp. Editora UNR 1995.

RIGOTTI A.M. Atlas de proyectos de viviendas baratas, económicas o mínimas en Argentina, Inédito, 1994.

RIGOTTI A.M. Barrio Alberdi, memorias urbanas para su futuro .Rosario: Cuaderno del CURDIUR N°8, 1985.

RIGOTTI A.M. Dejad que el médico gobierne. Una ciudad ideal para asegurar el porvenir. Rosario: Informe del CURDIUR 42. 1989.

RIGOTTI A.M. Dos utopías argentinas en el debate sobre el hábitat obrero de principios de siglo. Rosario: CUADERNO DEL CURDIUR 28, 1986.

RIGOTTI A.M. El dispositivo de la vivienda pública a través de "La Habitación Popular". Rosario: Informe del CURDIUR 2., 1985

RIGOTTI A.M. El pasaje motor de la expansión urbana". ponencia a las II Jornadas de Historia Urbana, Rosario 1993.

RIGOTTI A.M. El pensamiento tradicionalista en los primeros debates sobre el hábitat obrero. Rosario: Informe del CURDIUR 40.1989.

RIGOTTI A.M. Ingeniería poblacional y políticas sociales en el 40. Rosario: Informe del CURDIUR 38,. 1988.

RIGOTTI A.M. Las políticas de vivienda en la consolidación de la nacionalidad. Rosario: Cuaderno del CURDIUR 19, 1986.

RIGOTTI A.M. Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina (1915/1955). Rosario: Cuaderno del CURDIUR 14. 1985

S

SCHTEINGART M. "Políticas de vivienda de los gobiernos populares para el área de Buenos Aires. Summa 71 y 72, enero y febrero 1974.

SURIANO J. "La huelga de inquilinos de 1907 en Buenos Aires" en Sectores Populares y Vida Urbana CLACSO 1984.

SUTCLIFFE A. "In Search of the Urban Variable" en The Pursuit of Urban History. E.Arnold 1983.

SWERNARTON M Homes fit for Heroes, Heinemann 1981.

T

TERAN O. "Michel Foucault, una genealogía de la modernidad" Punto de Vista N° 21, agosto 1984.

TERNAVASIO M. "Municipio y política, un vínculo conflictivo. Análisis histórico de la construcción de los espacios locales en Argentina 1850 - 1920" Tesis de la Maestría de FLACSO. Inédito, 1992.

TOPALOV Ch. "Invention du Chomage et politiques sociales au début du siècle". In: Les Temps Modernes, N° 4,96-497 1987.

TOPALOV Ch. "Scientific Urban Planning and the ordering of daily life. The first "War Housing" experiment in the United States, 1917 - 1919". In: **Journal of Urban History**, Vol. 17 N° 1. 1990

TOPALOV Ch. "Scientific Urban Planning and the ordering of daily life. The first "War Housing" experiment in the United States, 1917 - 1919". In: **Journal of Urban History**, Vol. 17 N° 1.1990.

TOPALOV Ch. "Social policies from below: a call for comparative historical studies" In: **International Journal of Urban and Regional Research**, vol. 9, N° 2 1985.

TOPALOV Ch. De la question sociale aux problems urbains: réformateurs et travailleurs à Londres, Paris et New York au début du XX.ème siècle. Rio de Janeiro, ISA-RCSURD-IUPERJ, Conference "Trends and Challenges of Urban Restructuring".1988.

TOPALOV Ch. **Naissance de l'urbanisme moderne et reforme de l'habitat populaire aux Etats Unis 1900 - 1940.** Paris, Centre de Sociologie Urbaine. 1988.

TORRENT H. **El sapo y la luciérnaga.** Ponencia a las II Jornadas de Historia Urbana, Rosario 1993.

V

VILA N. **Memoria del Intendente N. Vila** 20.7.1906 al 31.12.1908.

VIU D. **El espacio público en la construcción masiva de viviendas** Cuaderno del CURDIUR N° 45.1992

VIU D. **Normativa y normalidad a través de la vivienda masiva Rosario 1899/1982.** Cuaderno del CURDIUR N°36.1991

W

WEISS M. **The Rise of the Community Builders**, Columbia Univ. Press, 1987.

WHITE J **Rothschild Buildings 1887/1920**, Routledge Keagan 1980.

WILLAMS F. **Social Policy**, Polity Press, 1989.

WRIGHT G. Building the Dream, a Social History of Housing in America Mit Press, 1983.

WRIGHT G. **Moralism and Model Home, Domestic architecture and Cultural Conflict in Chicago**, Univ. Chicago Press, 1980.

Y

YUJNOVSKY "Del conventillo a la villa miseria" **Historia de cuatro siglos**, abril 1983.

YUJNOVSKY "Revisión histórica de la política de vivienda" **Summa** febrero 1974.

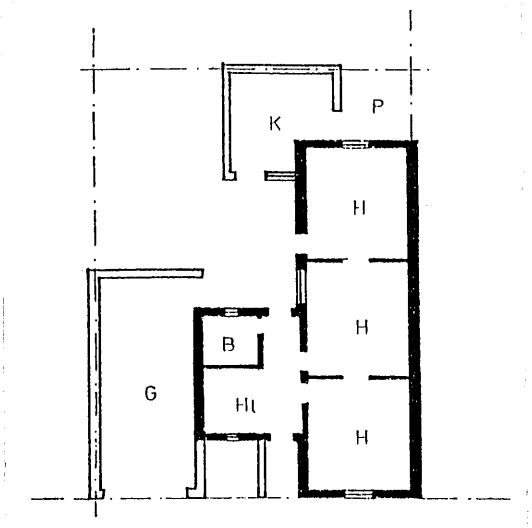
YUJNOVSKY **Claves políticas del problema habitacional argentino" 1955/1981**, GEL 1984.

ABREVIATURAS MÁS USADAS

BHN Banco Hipotecario Nacional
CIAA Centro de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores
CCM Compañía de Construcciones Modernas
CNCB Comisión Nacional de Casas Baratas
DE Departamento Ejecutivo
DOP Departamento de Obras Públicas
DS Diario de Sesiones
ET Expedientes Terminados
f. folios
HCD Honorable Concejo Deliberante
MCBA Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires
PDP Partido Demócrata Progresista
PSA Partido Socialista Argentino
SIACA Sociedad de ingenieros, arquitectos, constructores y afines.
UCR Unión Cívica Radical
VT La Vivienda del Trabajador

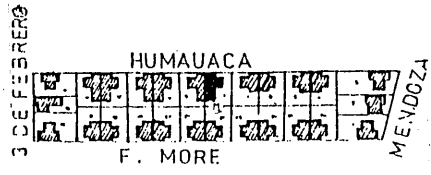
APENDICE 1

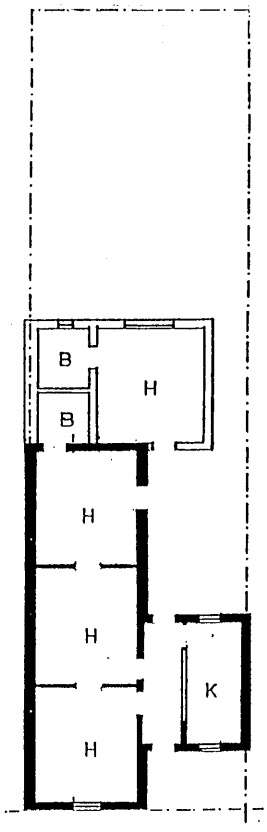
ANÁLISIS DE LAS REFORMAS

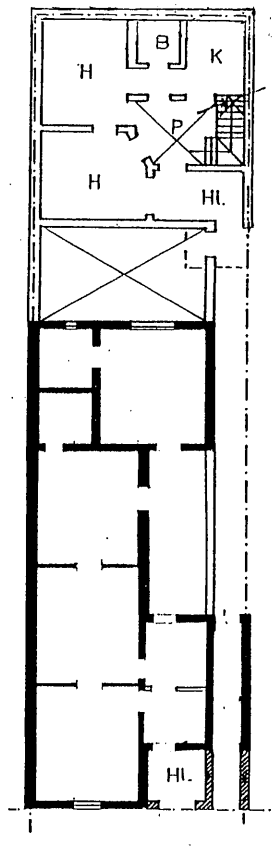


1 tipo b / m / 8 año 61

Se ha desplazado, ampliándola, la zona de servicio hacia el fondo. Llamativamente se recupera la tipología tradicional con la cocina desconectada y con acceso desde el exterior. Si bien el baño queda asociado al íntimo, éste se relaciona por una circulación en servidumbre. Se amplía y define un área de estar que se denomina hall

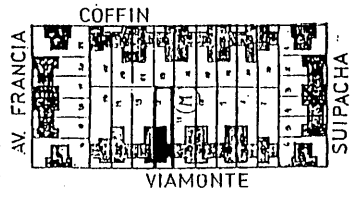


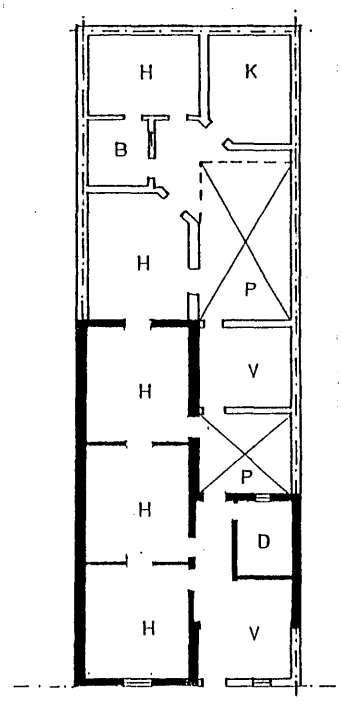




234 tipo b / m / 29 año 46-51-51

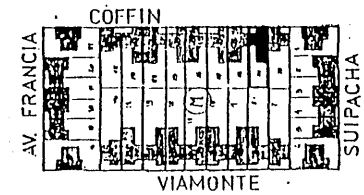
En una primera etapa se desplaza el baño hacia atrás con circulación en servidumbre y nueva habitación de uso indefinido. La segunda explota intensivamente el terreno, con el agregado de una segunda vivienda de pasillo con habitaciones que ventilan a patio interno. A la casa original se agrega hall de ingreso como área de recepción.

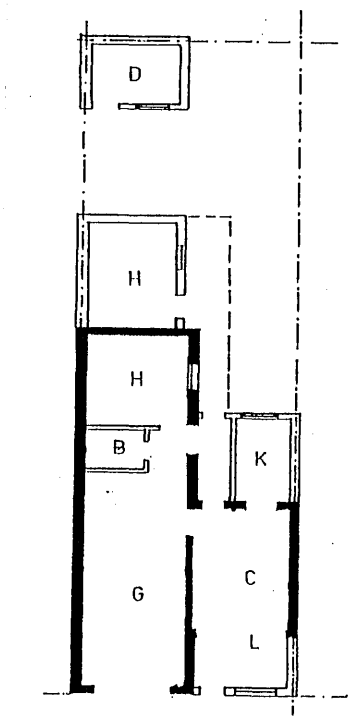




5 tipo b / m / 29 año 49

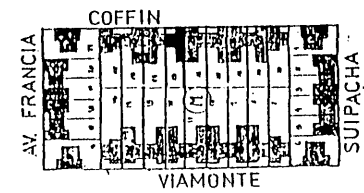
Ampliación con ocupación total de lote siguiendo la lógica de la casa con patios para discriminar un local comercial a la calle (3 hab. y depósito) y una vivienda alrededor de un patio trasero con un vestíbulo como fuelle, 2 hab. con baño intermedio y cocina comedor

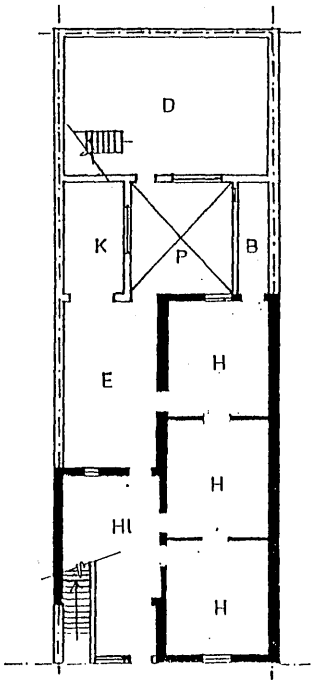




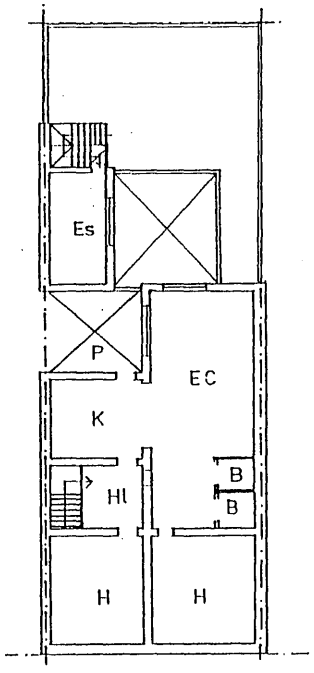
6 tipo b / m / 8 año 61

La inclusión del garaje y otros locales de la vida moderna en una aproximación a la planta compacta que, sin embargo, sólo integra uno de los dormitorios





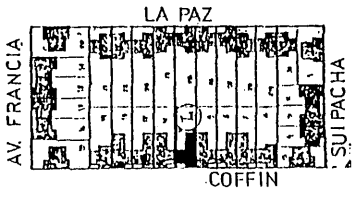
PLANTA BAJA

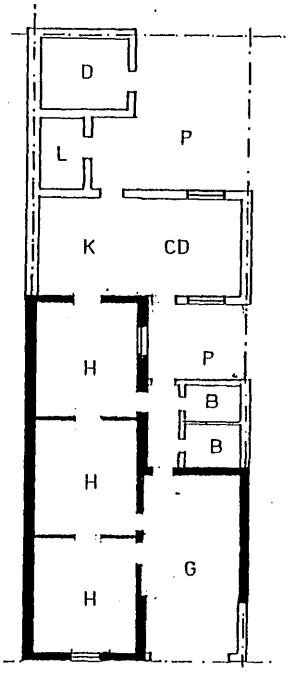


PLANTA ALTA

7 tipo b / I / 10 año 66

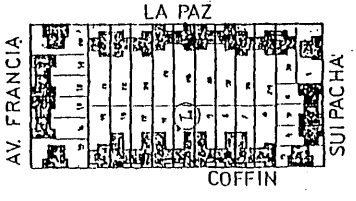
Explotación intensiva del lote en una ampliación y subdivisión que contradice todos los reglamentos. El desplazamiento de los servicios al fondo y el agregado del estar compromete la habitabilidad de los locales. La segunda vivienda en altos se construye con la lógica de la casa compacta.

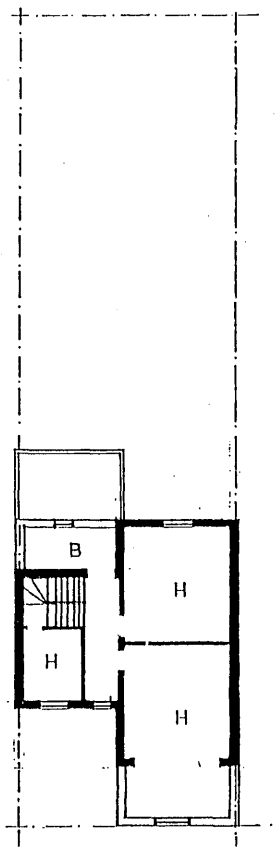


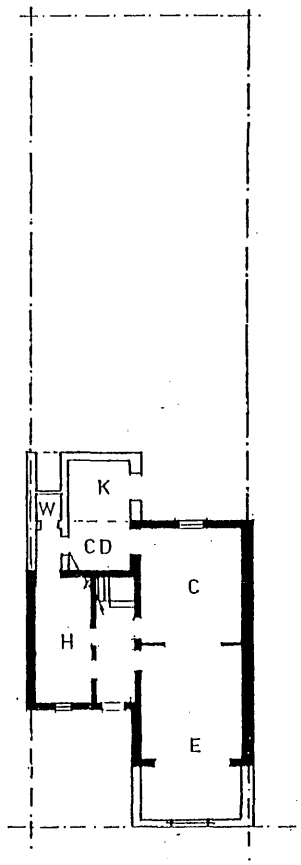


8 tipo b / I / 11 año 75

Ocupación intensiva del lote siguiendo el tipo, pero separando claramente el íntimo de la zona de estar, bajo la forma de una cocina comedor que se desplaza hacia atrás. También se incorpora un garaje.

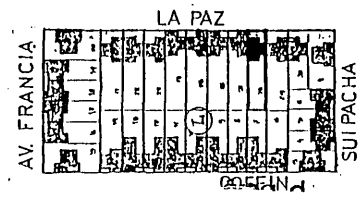


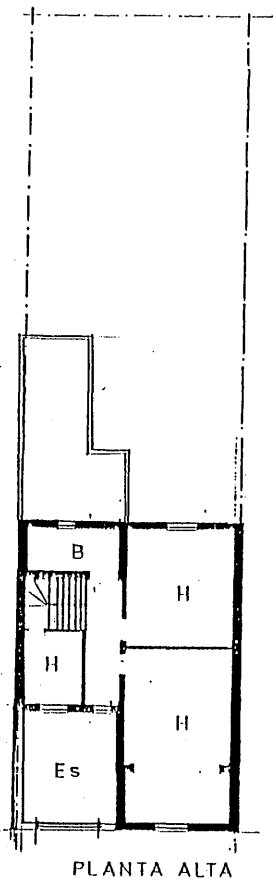




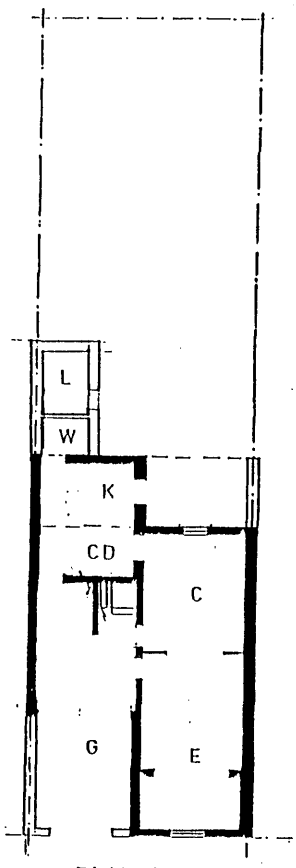
9 tipo c / I / 28 año 41

Ampliación de la vivienda respetando el tipo y desplazando los servicios hacia el fondo





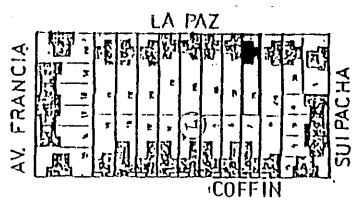
PLANTA ALTA

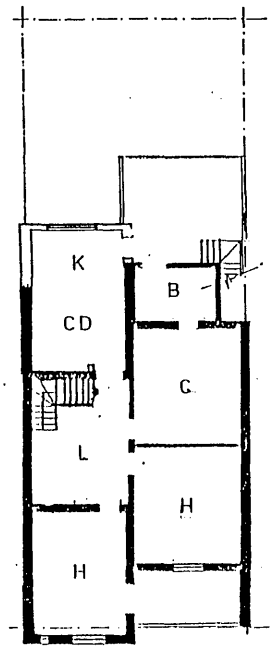


PLANTA BAJA

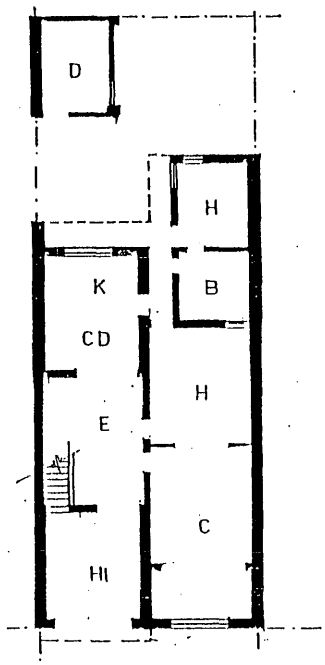
10 tipo c / I / 28 año 41-62

Una segunda ampliación con criterio similar al anterior, avanza hacia el jardín delantero, agregando un garaje y escritorio en planta baja, con una ampliación y mejor definición de la cocina, comedor día
rio y lavadero





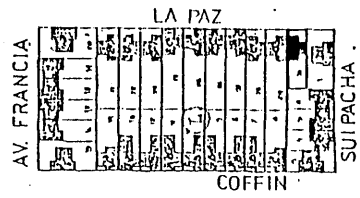
PLANTA ALTA
DTO. 2

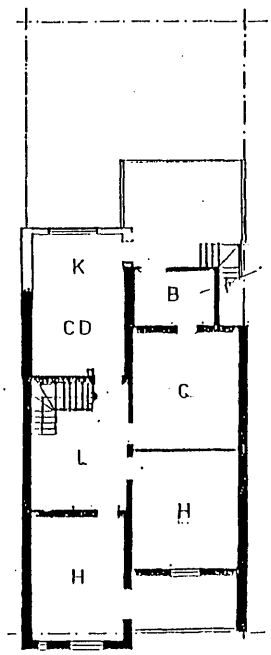


PLANTA BAJA
DTO. 1

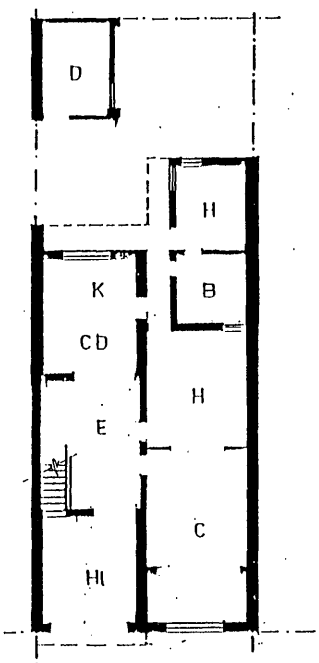
11 tipo c / I / 30 año 68-75

Ampliación de la casa de altos y unificación del hall de ingreso de las dos viviendas





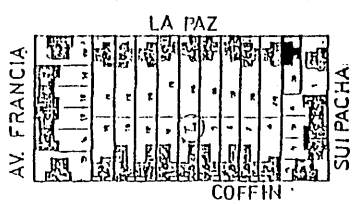
PLANTA ALTA
DTO. 2

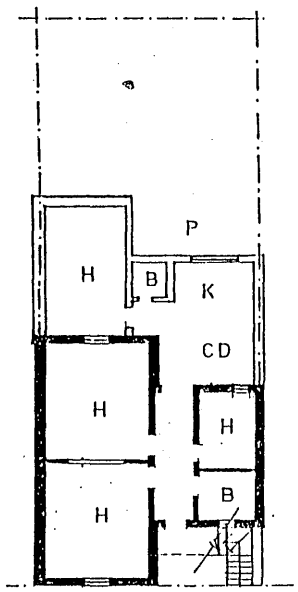


PLANTA BAJA
DTO. 1

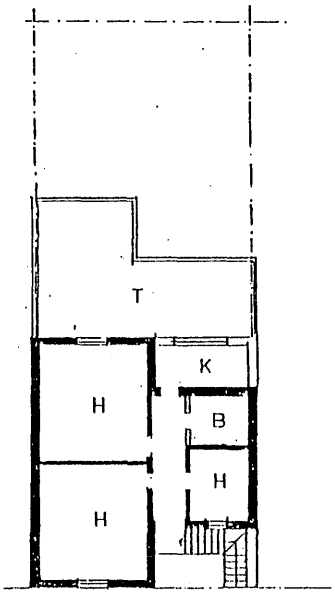
12 tipo c / I / 30 años 68-75

Ampliación de la cocina en la casa de altos y unificación del hall de ingreso que ahora pasa a ser común a las dos viviendas. Persisten todos los conflictos circulatorios, distributivos y de habitabilidad





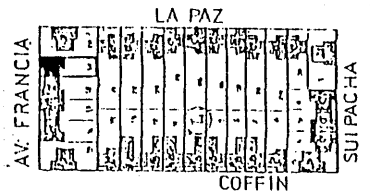
PLANTA BAJA
DTO. 1

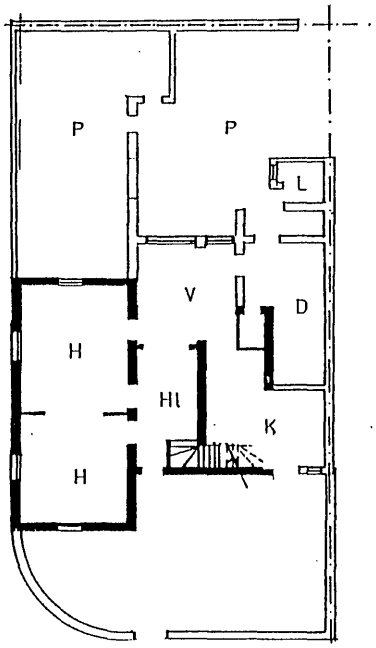


PLANTA ALTA
DTO. 2

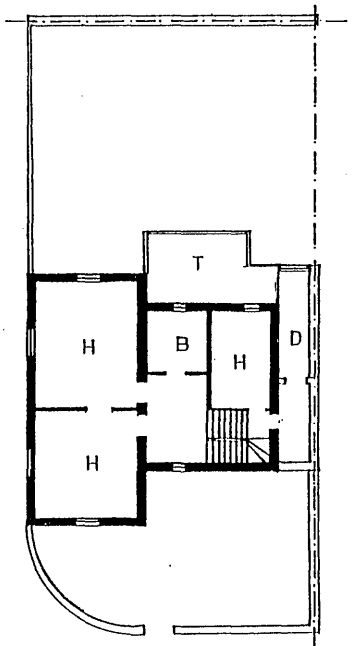
13 tipo c / I / 19 año 81

Subdivisión en dos viviendas de altos con escalera exterior, diferenciando con mayor claridad la zona privada de la pública





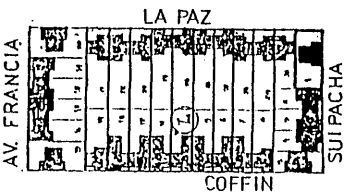
PLANTA BAJA

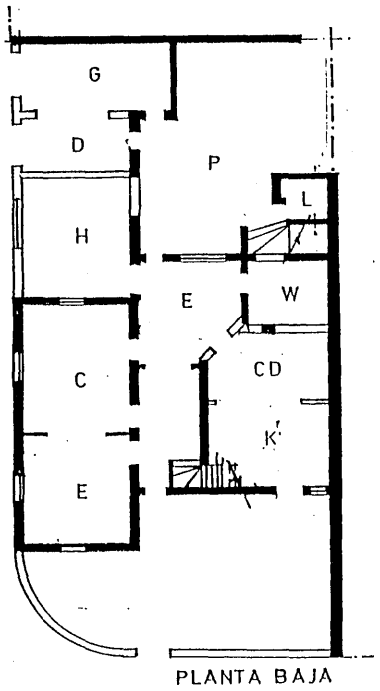


PLANTA ALTA

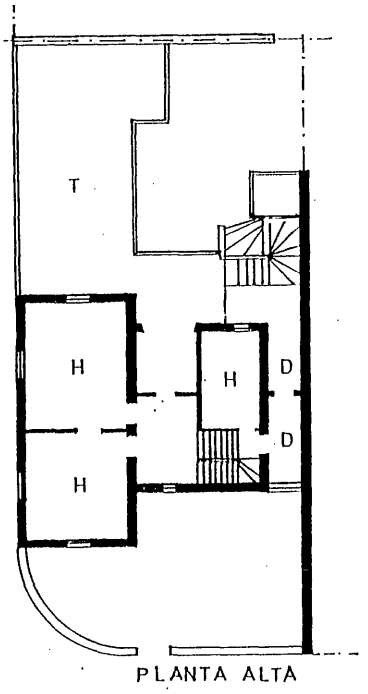
14 tipo d / I / 1 año 41

Ampliación de la vivienda con dos ambientes en transición al exterior, el vestíbulo vidriado y el patio cubierto. Se avanza hacia ambas medianeras con locales de uso indiferenciado





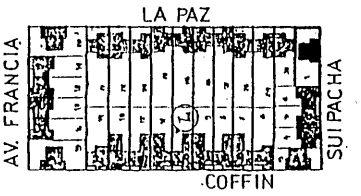
PLANTA BAJA

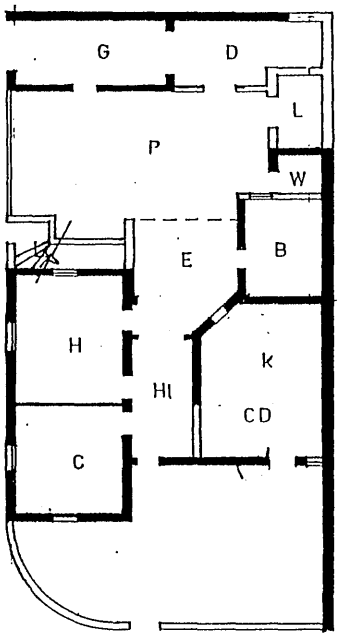


PLANTA ALTA

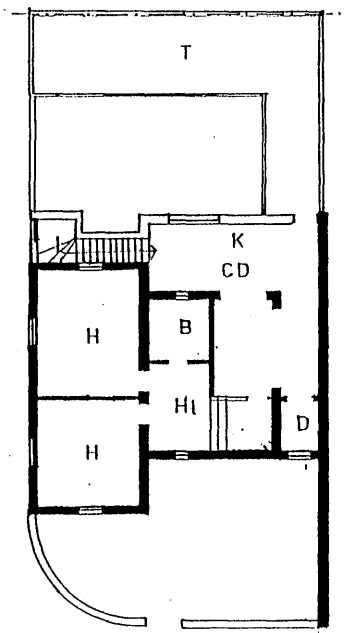
15 tipo d / I / 1 años 41-43

Racionalización de la ampliación anterior distinguiendo locales: garaje, dependencias de servicios, cocina / comedor diario, intercomunicando el estar-comedor y agregando una nueva habitación a la calles





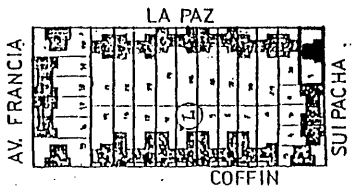
PLANTA BAJA
DTO. 1

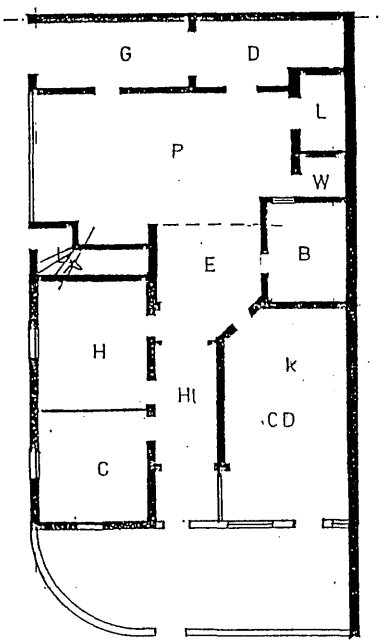


PLANTA ALTA
DTO. 2

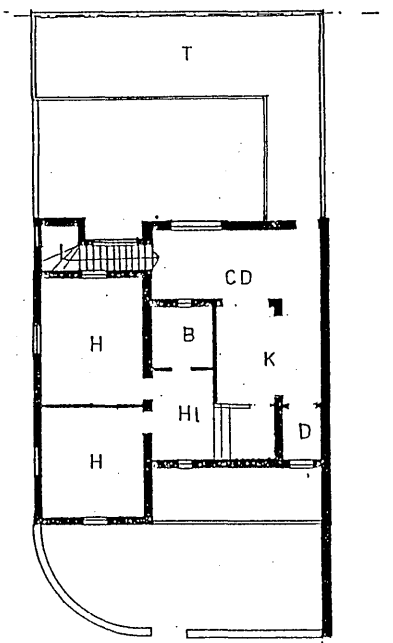
16 tipo d / I / 1 años 41-43-64

Subdivisión en dos viviendas de altos y bajos con graves problemas de ventilación, servidumbre de paso y proporción de locales





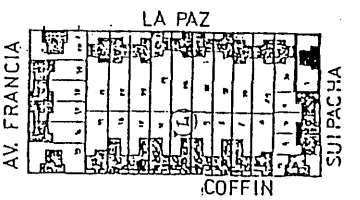
PLANTA BAJA
DTO. 1

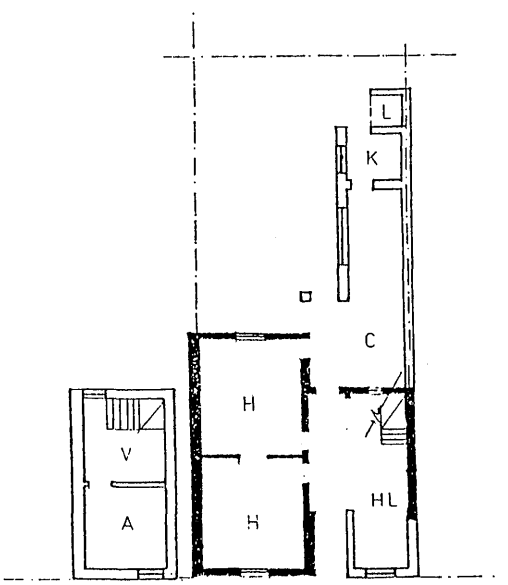


PLANTA ALTA
DTO. 2

17 tipo d / l / 1 año 41-43-64

Ampliación de la cocina-comedor diario de la vivienda en planta baja sobre el jardín delantero. Notese la variedad de las modificaciones fundamentalmente en relación al patio techado

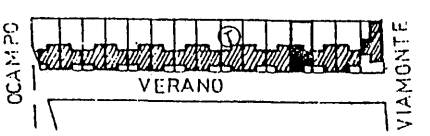


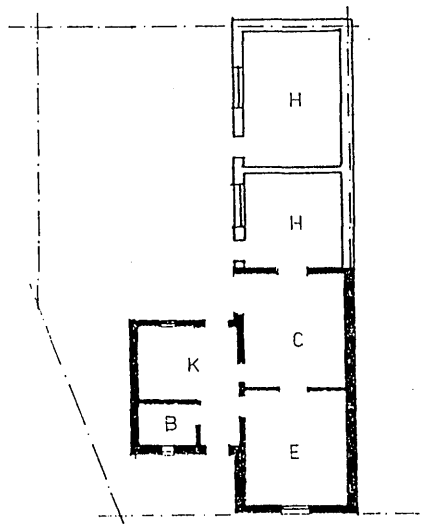


PLANTA ALTA PLANTA BAJA

18 tipo a / t / 4 año 38

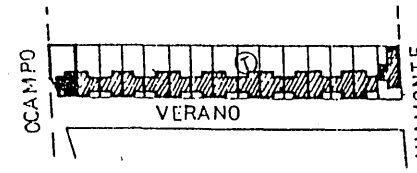
Se traslada la cocina hacia el fondo distinguiendo un área lavadero, cocina y comedor como estar diario y un hall como recepción. En planta alta se habilita un altillo

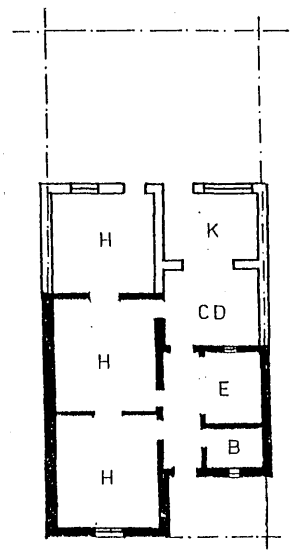




19 tipo a / t / 15 año 77

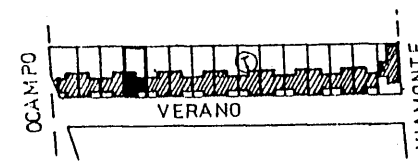
Se amplía agregando dos nuevas habitaciones con el criterio de alineación contra las medianeras, y otorgando un uso definido a los locales del frente: estar y comedor

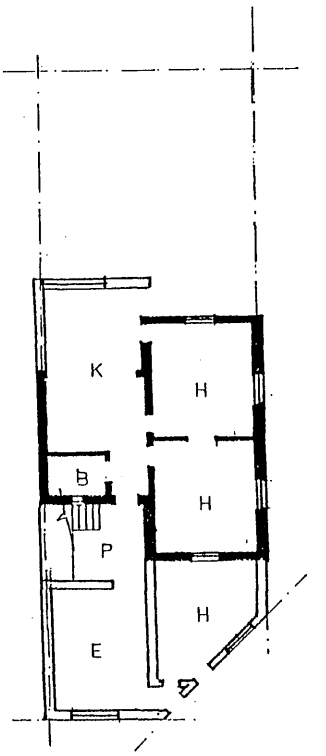




20 tipo a / t / 12 año 78

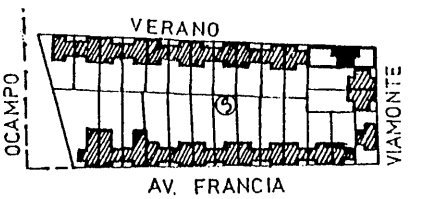
Se agregan dos locales discriminando áreas de estar y comedor y una cocina que se ubica atrás en servidumbre de paso. pero tendiendo a la compactación de la planta. Se ampliación siguiendo la alienación contra las medianeras pero tendiendo a la compactación de la planta lo que significa un grave compromiso de la iluminación y ventilación.

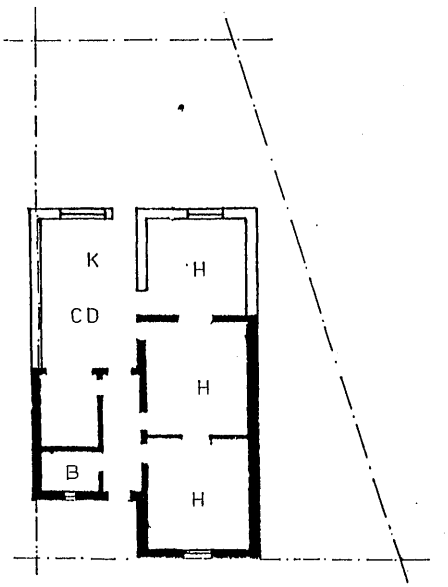




21 tipo a / s / 25 año 47

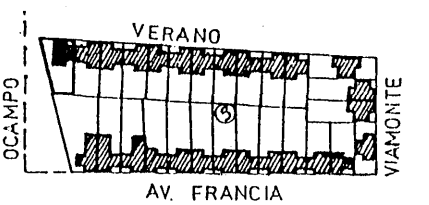
Se amplía preservando la lógica distributiva con una cocina comedor hacia el fondo y una nueva habitación y estar al frente que avanza sobre el jardín delantero. Se distinguen claramente las áreas públicas de las privadas, permitiendo la ubicación en esquina este forzamiento tipológico.

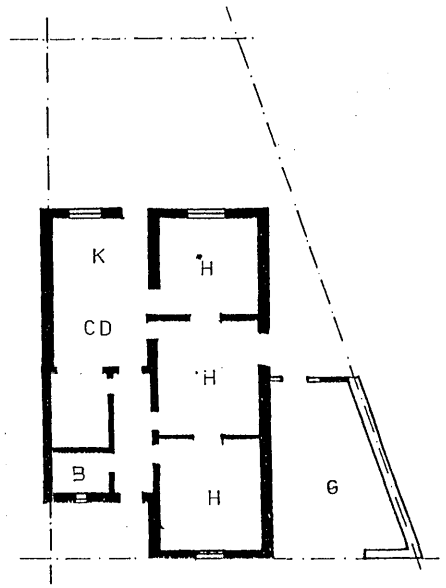




22 tipo a / s / 14 año 73

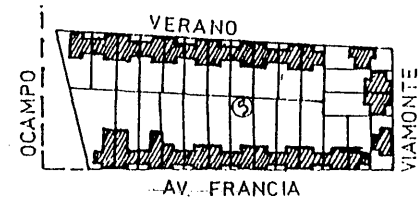
Se amplía continuando con la alineación de habitaciones hacia los fondos , preservando la misma lógica tipológica. Lo que se persigue es un aumento de las superficies y una ampliación del área de estar diario, y no una preservación de las condiciones de iluminación y ventilación.

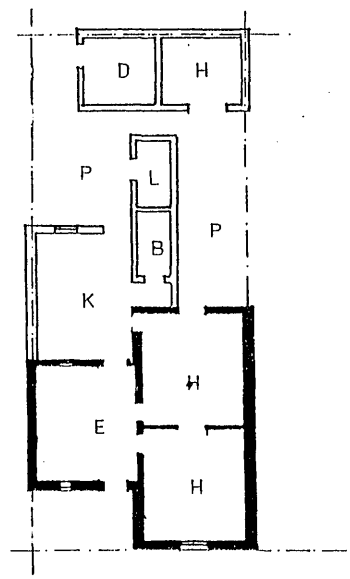




23 tipo a / s / 14 año 73-74

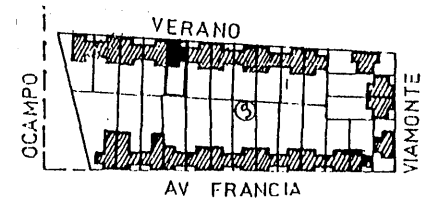
En una segunda ampliación se agrega un garaje sobre el paso lateral.

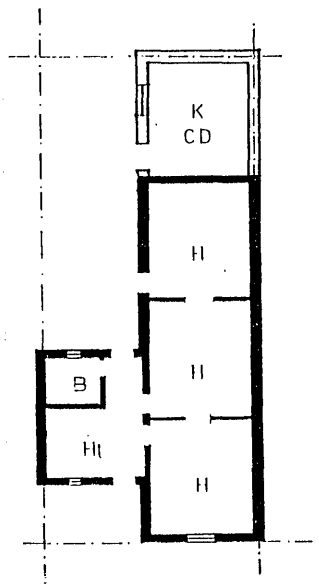




24 tipo a / s / 18 año 82

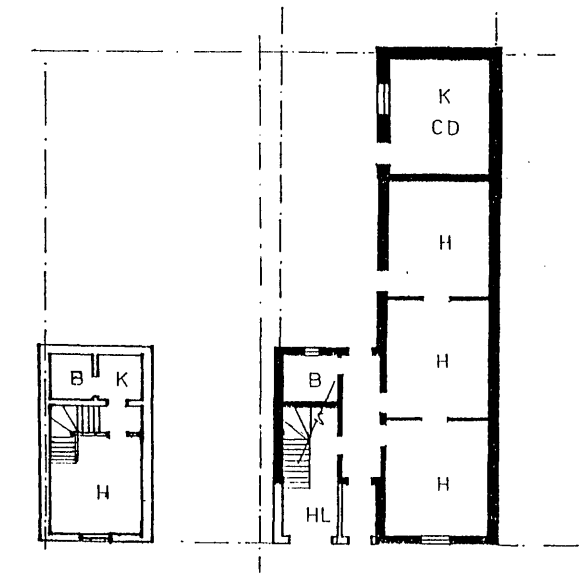
Se amplía el área de servicio, trasladando la cocina, el baño y el lavadero hacia el fondo y distinguiendo un área de estar gracias a exiguos patios internos. Hacia el fondo dos locales para depósito reducen aún más las superficies descubiertas.





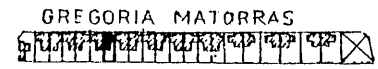
25 tipo b / 1 / 16 año 41

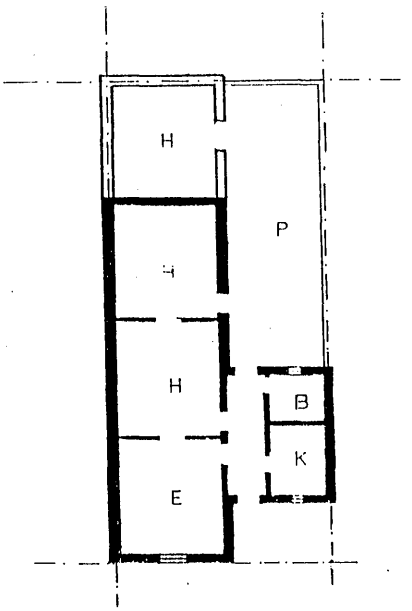
Se amplía con una habitación/módulo alineada al fondo, donde se instala la cocina comedor diario. En el frente se habilita un hall



26 tipo b / 1 / 16 año 41 - 68

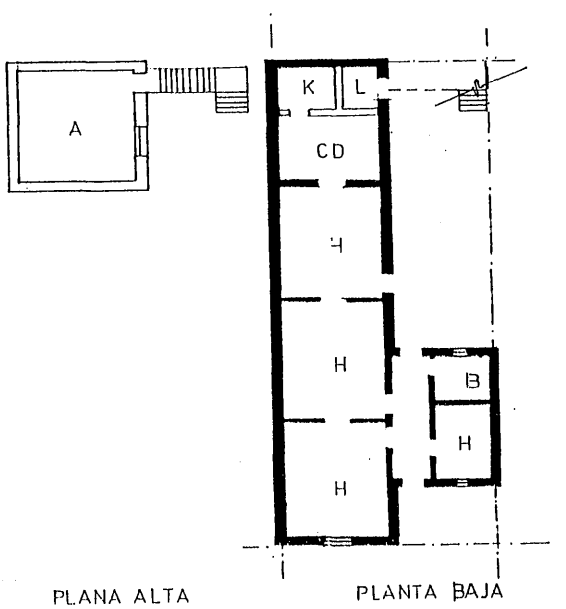
En una segunda reforma se construye una nueva vivienda en altura, muy pequeña, sin alterar el funcionamiento de la inferior





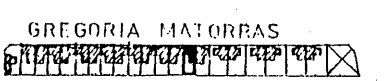
27 tipo b / 1 / 9 año 44

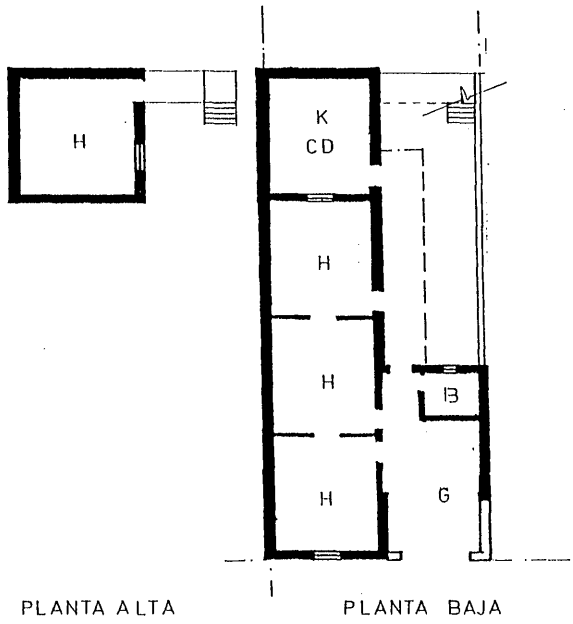
Se amplía agregando una nueva habitación/módulo sin ninguna alteración distributiva



28 tipo b / 1 / 9 año 44 - 48

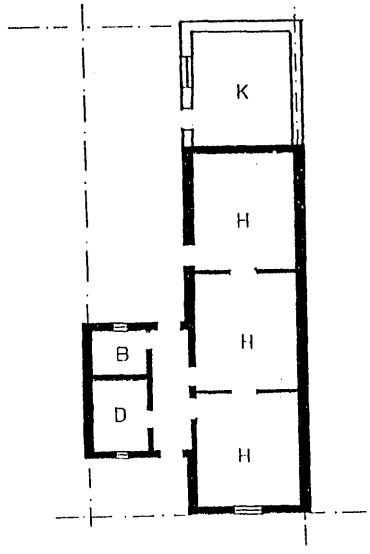
Se altera la distribución, trasladando la cocina a los fondos -en la que se distingue un área para lavadero- y se construye un altillo, también en los fondos con escalera exterior. La recuperación de la tipología tradicional es total





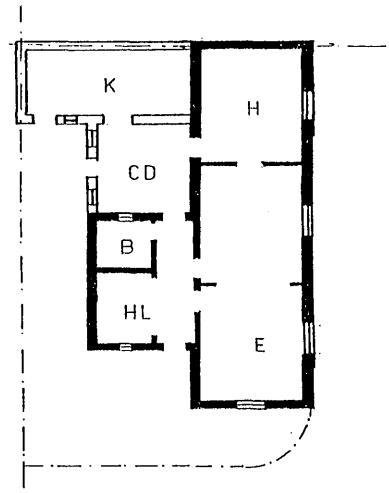
29 tipo b / 1 / 9 año 44-48-77

Se transforma la habitación residual al frente en un garaje, avanzando sobre el jardín delantero.



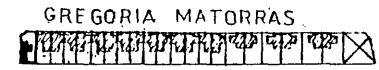
30 tipo b / 1 / 12 año 48

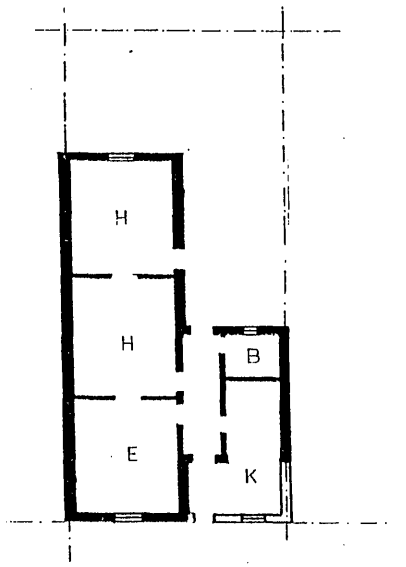
Ampliación agregando una nueva habitación /módulo hacia los fondos para el traslado de la cocina comedor. El local sobre el frente queda para un uso indefinido.



31 tipo b / 1 / 22 año 53

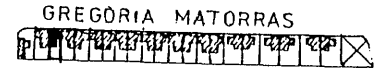
Se amplía agregando habitaciones hacia los fondos, con la misma lógica tipológica, que por la ubicación en esquina es posible sin mayores costos de habitabilidad. Se retira la cocina hacia atrás y se discriminan áreas de estar respecto a un íntimo notablemente reducido en superficie.

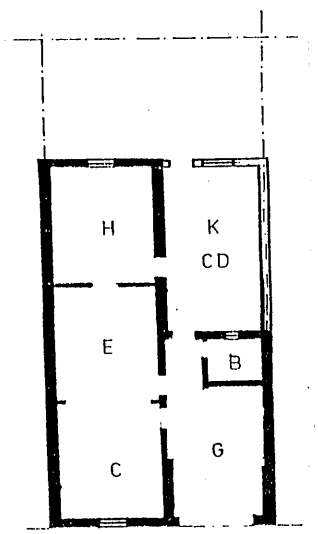




32 tipo b / 1 / 20 año 63

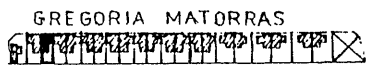
Se amplía la cocina hacia el frente, ocupando el jardín delantero y anulando la neutralidad del ingreso.

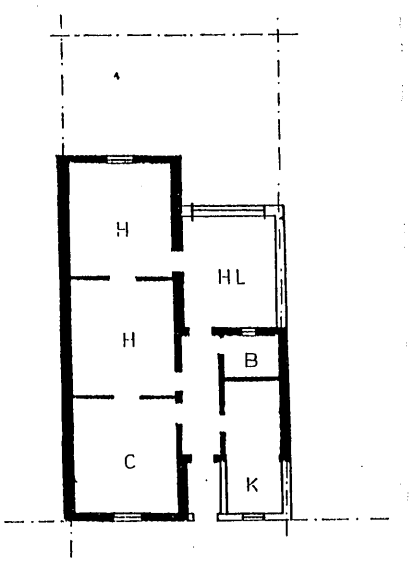




33 tipo b / 1 / 20 año 63-73

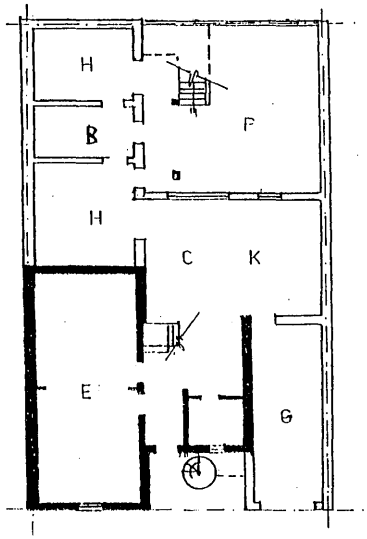
Se introduce un garaje trasladando la cocina/comedor diario atrás. Se discrimina áreas de dormir de la recepción con notables restricciones en la iluminación y ventilación. A pesar del proceso de compactación empeora el vínculo entre las distintas áreas respecto al tipo original.



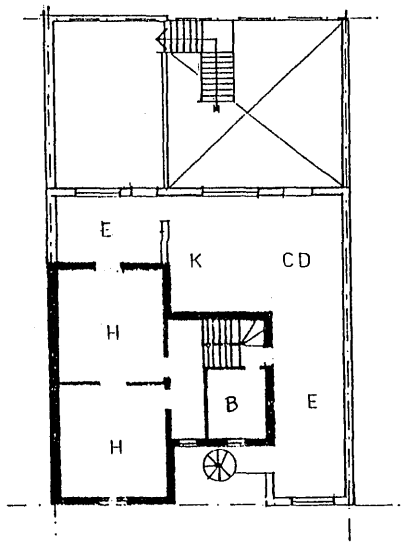


34 tipo b / 1 / 21 año 61

Se amplía alineando habitaciones sobre la medianera en un intento de discriminar locales (hall y comedor) y agrandar la cocina



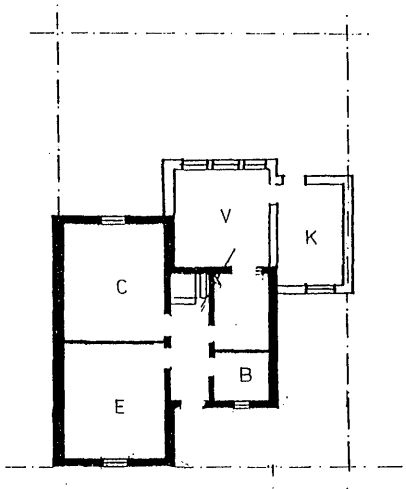
PLANTA BAJA
DTO 1



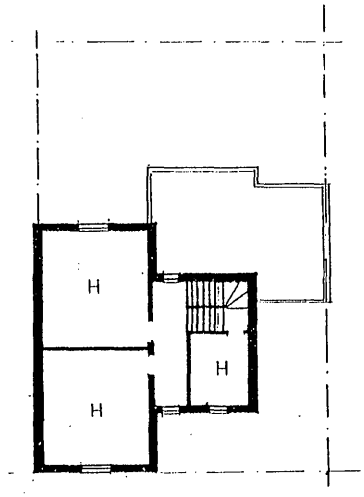
PLANTA ALTA
DTO 2

35 tipo c / 1 / 7 año 81

En esta reforma se ocupa el terreno de forma casi total y en dos niveles. Se divide en dos viviendas con una clara tendencia a la compactación, diferenciación y especificación de los recintos.



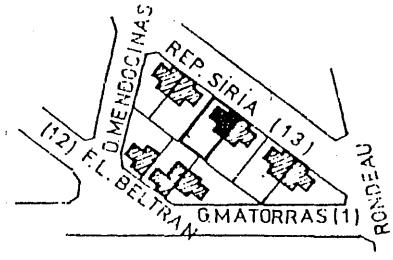
PLANTA BAJA

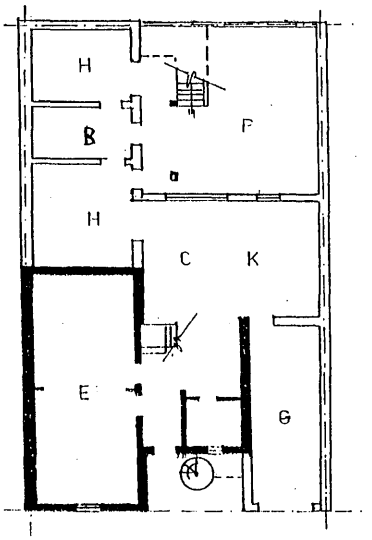


PLANTA ALTA

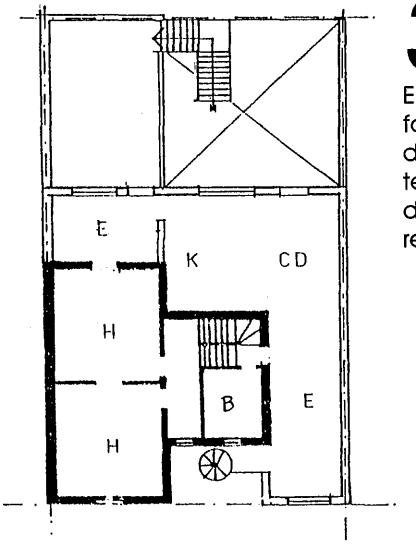
36 tipo c / 2 / 4 año 34

Se amplía la superficie y se traslada la cocina atrás, cerrando la comunicación entre frente y fondo.





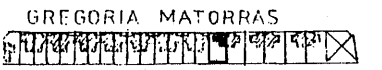
PLANTA BAJA
DTO 1

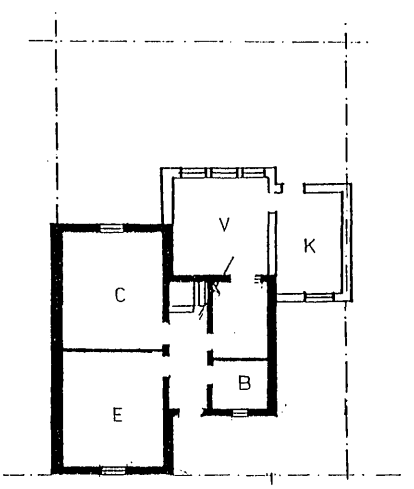


PLANTA ALTA
DTO 2

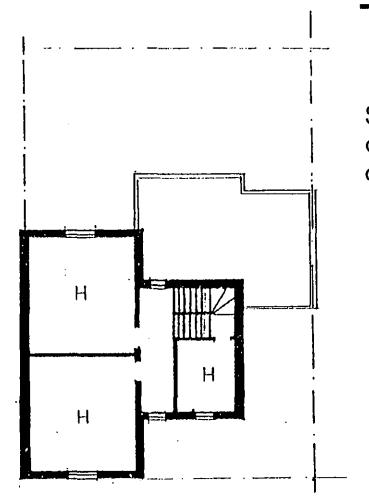
35 tipo c / 1 / 7 año 81

En esta reforma se ocupa el terreno de forma casi total y en dos niveles. Se divide en dos viviendas con una clara tendencia a la compactación, diferenciación y especificación de los recintos.





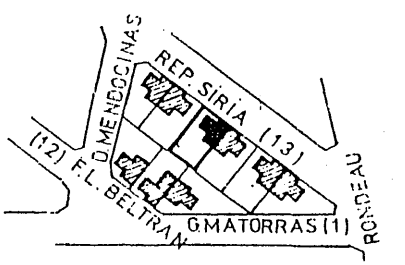
PLANTA BAJA

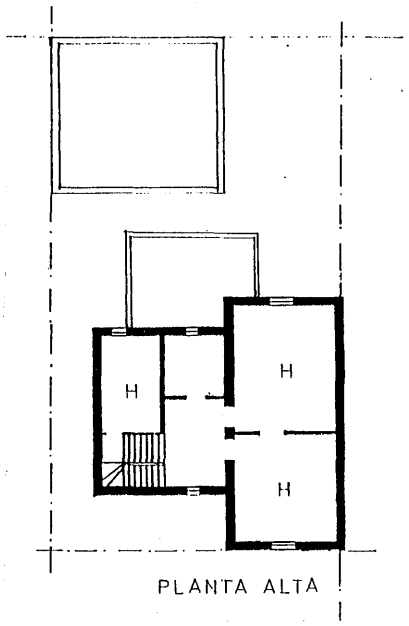


PLANTA ALTA

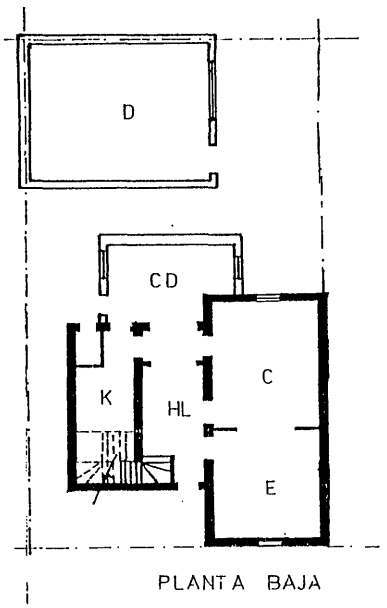
36 tipo c / 2 / 4 año 34

Se amplía la superficie y se traslada la cocina atrás, cerrando la comunicación entre frente y fondo.





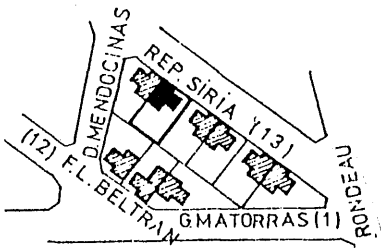
PLANTA ALTA

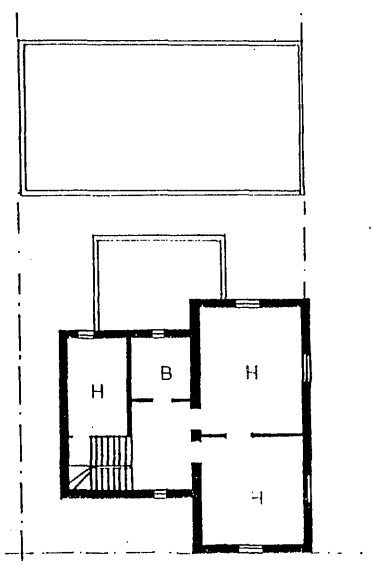


PLANTA BAJA

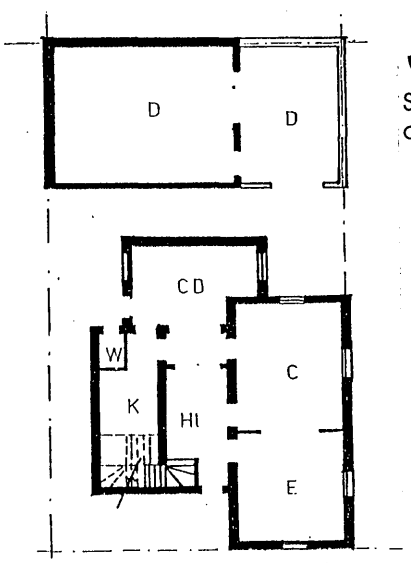
37 tipo d / 2 / 5 año 63

Se amplía conservando la lógica tipológica y dentro de los modos de ocupación del terreno. Se agrega un depósito al fondo que por su escala hace pensar en un taller.





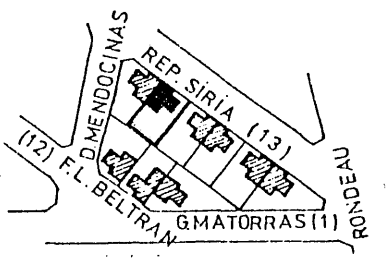
PLANTA ALTA

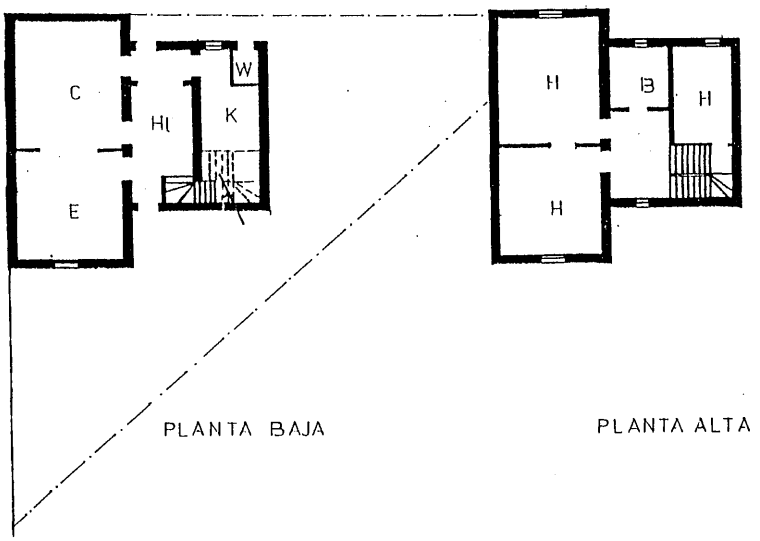


PLANTA BAJA

38 tipo d / 2 / 5 año 63 - 76

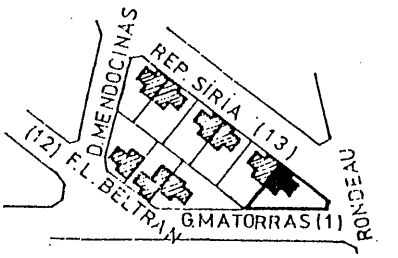
Se amplía aún más el área de trabajo, con un depósito en los fondos.

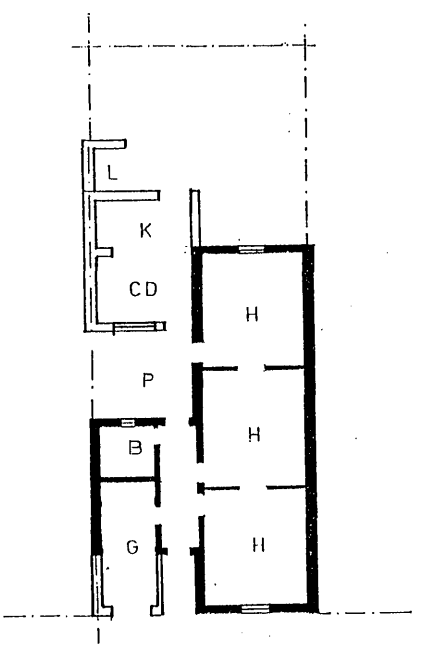




39 tipo d / 2 / 1 año 71

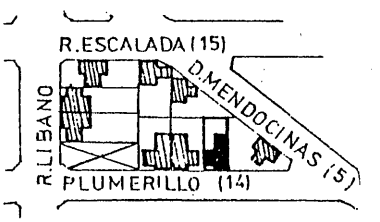
Es una intervención del mismo Servicio Público de la Vivienda, que comunica las habitaciones en el piso superior.

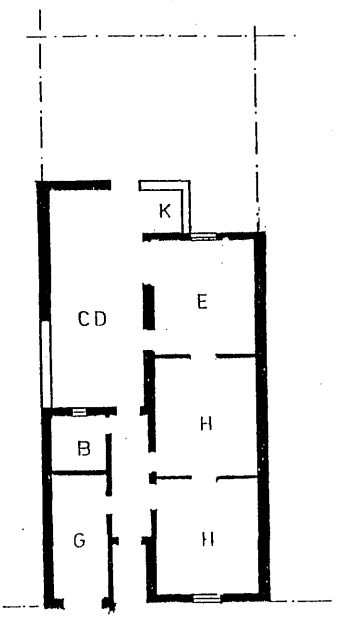




40 tipo b / 13 / 10 año 51

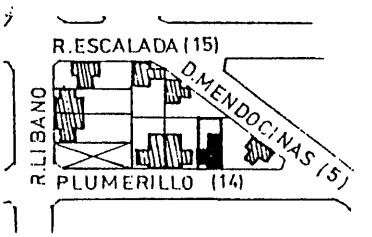
Se amplía trasladando la cocina, el comedor diario y el lavadero a los fondos y habilitando un garaje al frente que fuerza a la servidumbre circulatoria

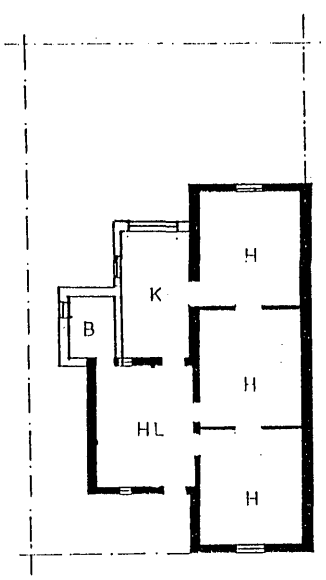




41 tipo b / 13 / 10 año 51-72

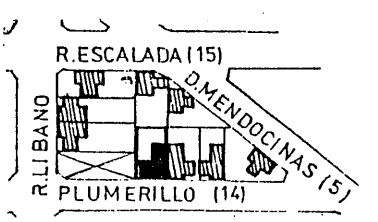
Se compacta y modifica la distribución de la planta anterior cerrando el patio de aire y luz y empeorando notablemente las condiciones de iluminación y ventilación.

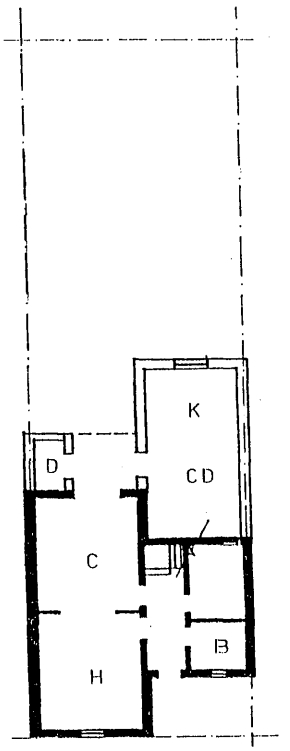




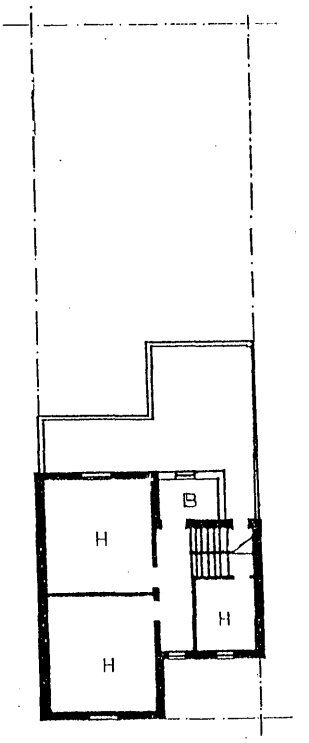
42 tipo b / 13 / 8 año 63

Se amplía trasladando el baño y la cocina hacia atrás , aunque no mejoren sustancialmente las vinculaciones con el íntimo, y habilitando un área de recepción hacia el frente con el hall y dejando una habitación sin vínculo con el exterior.





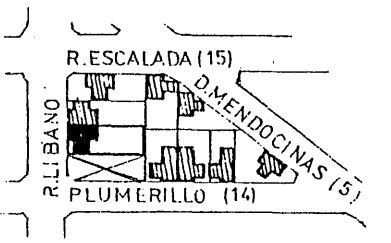
PLANTA BAJA

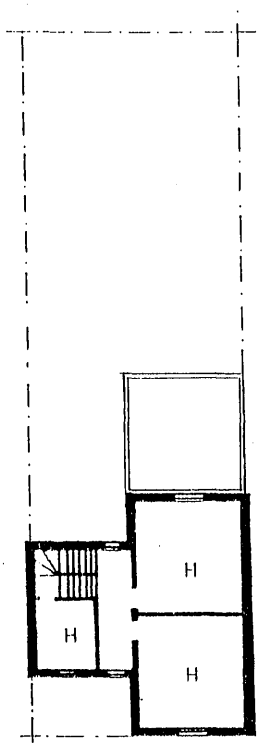


PLANTA ALTA

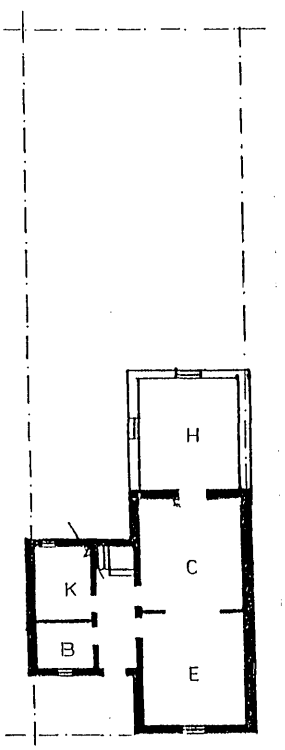
43 tipo c / 13 / 6 año 48

Se amplía la cocina/ comedor diario hacia atrás, siguiendo con la lógica del tipo, y se aprovecha para agregar un baño en la planta alta acercándose a los estándares del petit hotel.





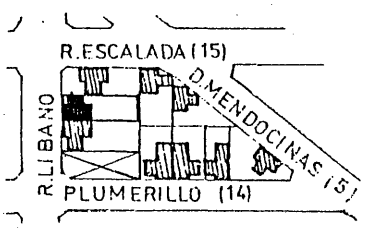
PLANTA ALTA

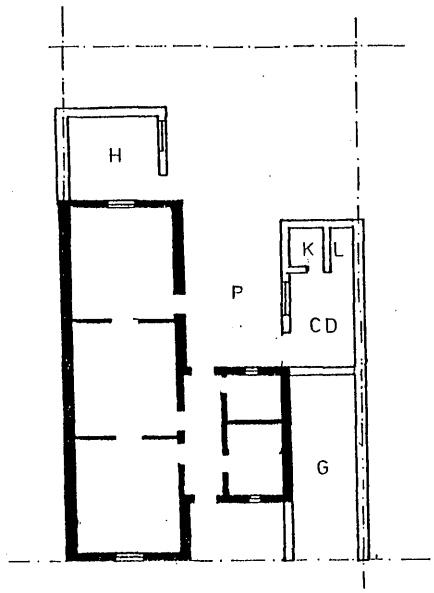


PLANTA BAJA

44 tipo c / 13 / 5 año 50

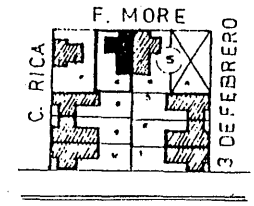
Se agrega una habitación/módulo hacia los fondos de uso indefinido y en servidumbre con el comedor.

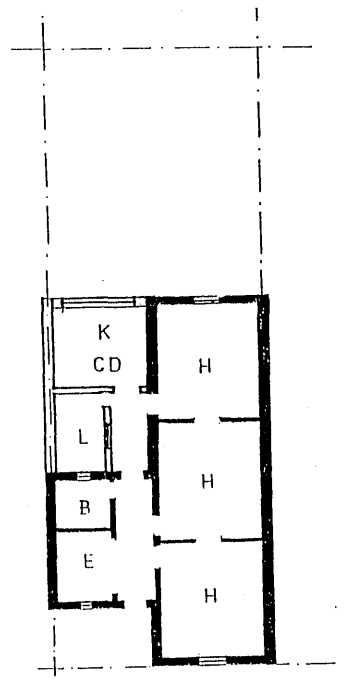




45 tipo b / s / 6 año 48

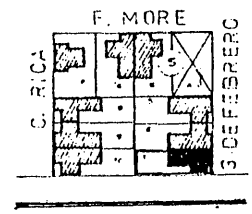
Se amplía agregando una habitación a la secuencia y construyendo un nuevo sector de cocina , comedor diario, lavadero y garaje muy desconectado de los otros locales.

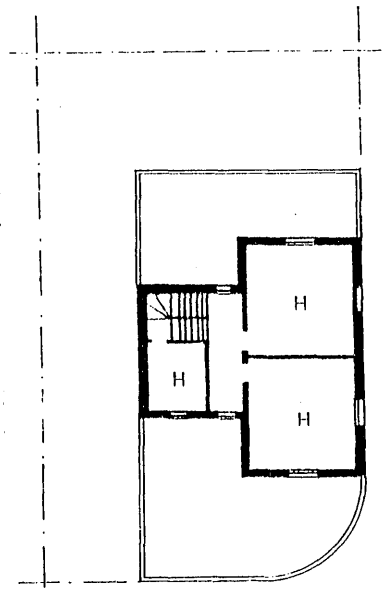




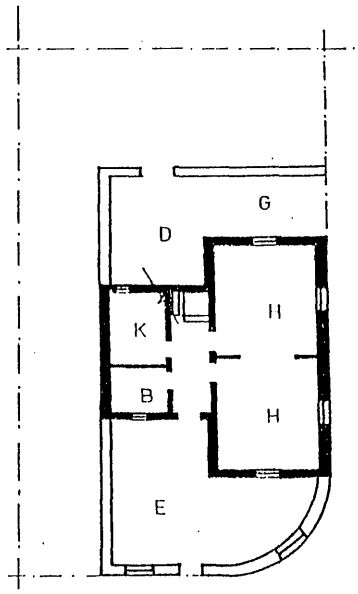
46 tipo b / s / 1 año 87

Se amplía cerrando el perímetro y compactando la planta, aún cuando comprometa gravemente la iluminación y ventilación de uno de los locales. La ampliación permite discriminar un área de estar y se trasladan hacia atrás la cocina, lavadero y comedor diario.





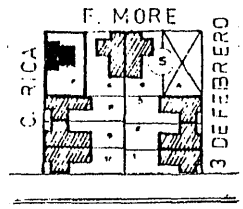
PLANTA ALTA

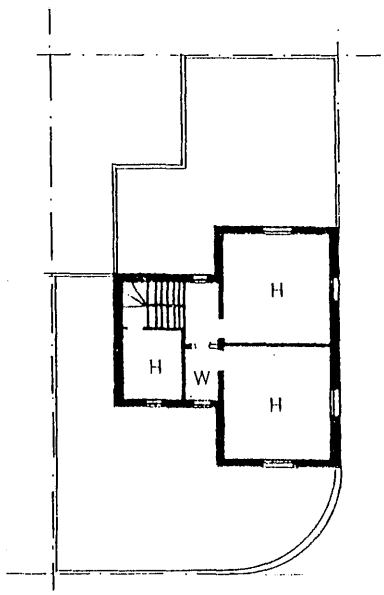


PLANTA BAJA

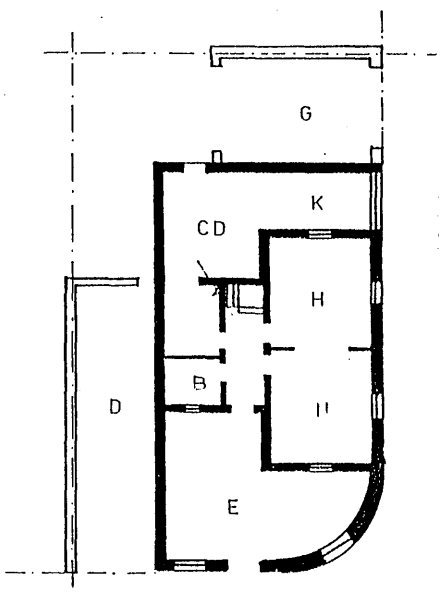
47 tipo c / s / 7 año 43

Se extiende en horizontal sobre la planta baja, agregando un estar y un depósito. Las particularidades de su implante en el terreno permite lograrlo sin costos circulatorios o de habitabilidad de los cuartos..





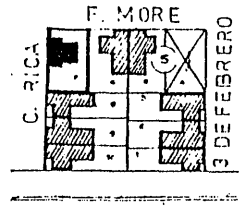
PLANTA ALTA

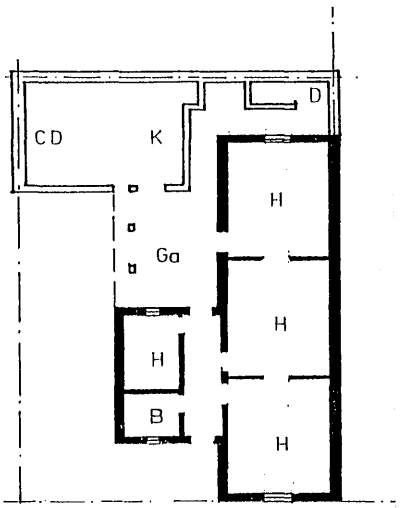


PLANTA BAJA

48 tipo c / s / 7 año 43-77

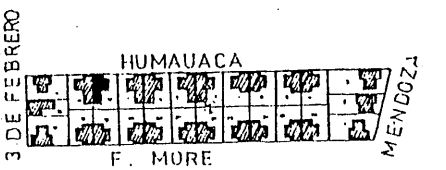
Se extiende nuevamente en horizontal en planta baja, ocupando casi la totalidad del terreno. Se agrega un garaje y depósito y se modifican las asignaciones de superficie creando un baño en planta alta y ampliando la cocina y el comedor diario

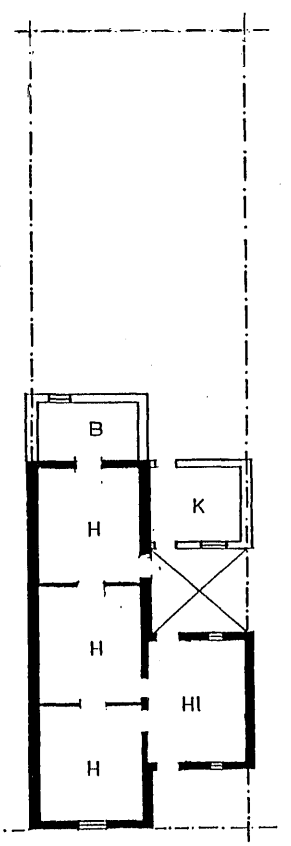




49 tipo a / t / 15 año 77

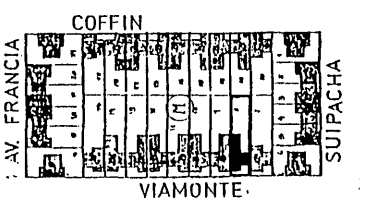
Ampliación trasladando atrás la cocina y el comedor diario en un cuerpo independiente y separado del privado por una galería. A pesar del gran desarrollo de circulaciones y galerías, se compromete igualmente la ventilación e iluminación de los cuartos

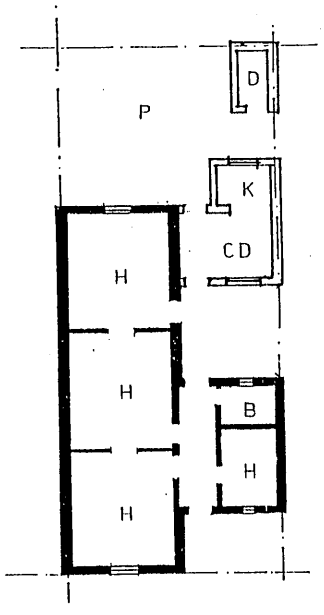




50 tipo b / m / 8 año 40

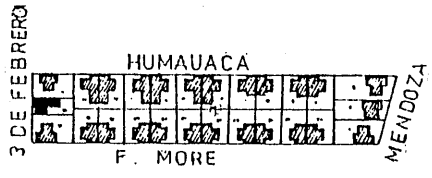
Cocina y baño atrás y un hall neutro de recibo. Si bien no se comprometen las condiciones de habitabilidad, se fuerza a una circulación exterior.

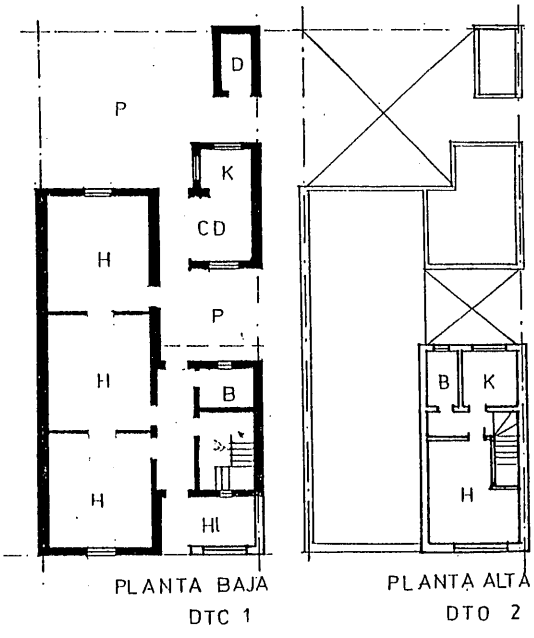




51 tipo b / m / 15 año 61

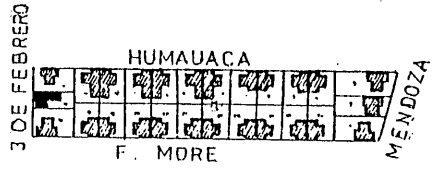
Se traslada hacia atrás la cocina y el comedor diario reconstruyendo la estructura de la casa de patios y habilitando una nueva habitación al frente.

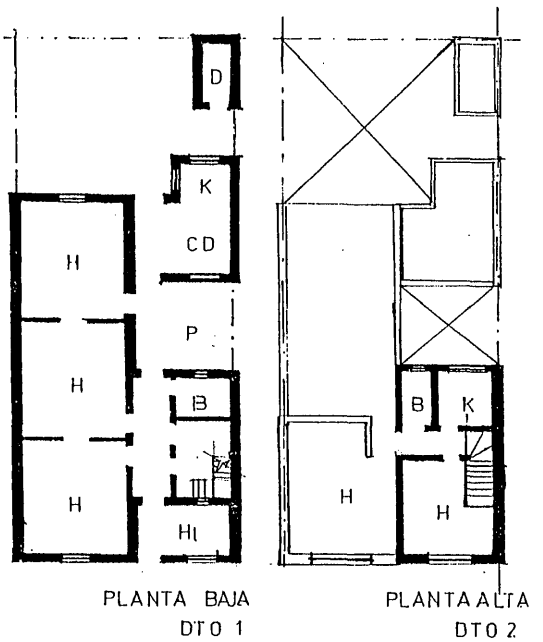




52 tipo b / m / 15 año 61-61

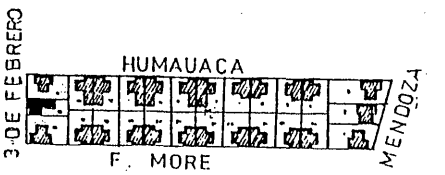
Nueva vivienda mínima en altos con ingreso por un hall común

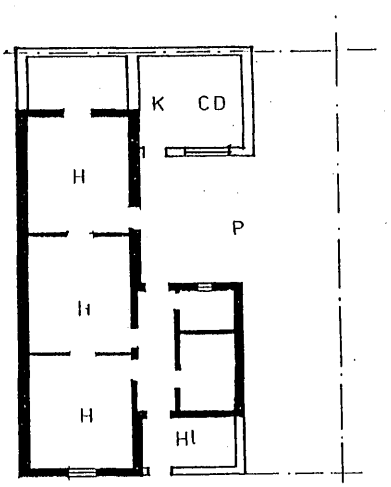




53 tipo b / m / 15 año 61-61-65

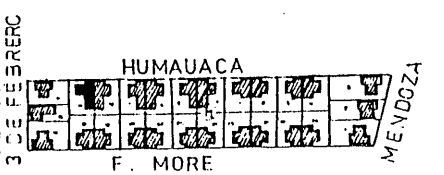
Se amplía vivienda de altos con una nueva habitación.

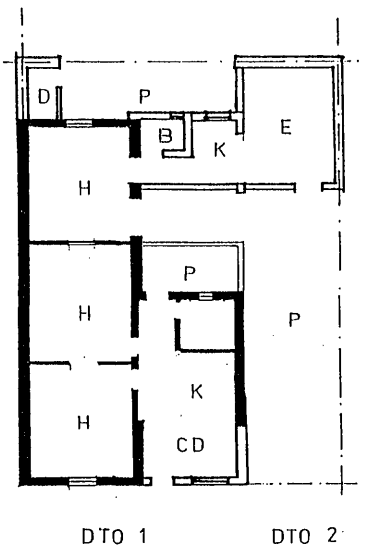




54 tipo b / m / 13 año 71

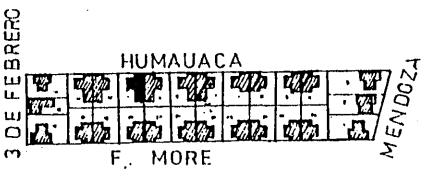
Se amplía agregando atrás una cocina / comedor diario y formando un hall de recibo adelante.

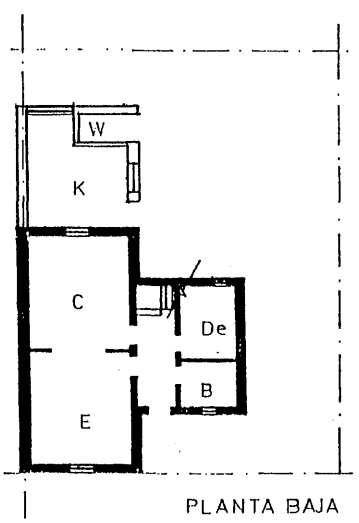


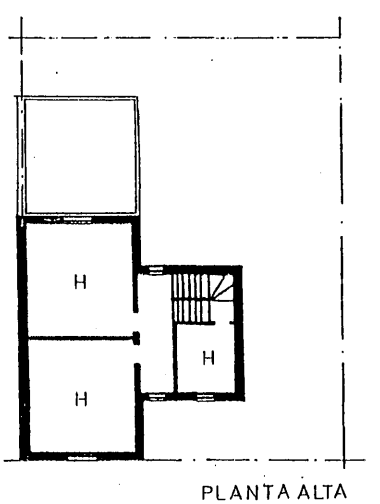


55 tipo b / m / 11 año 83

Se subdivide el terreno construyendo un departamento de pasillo en los fondos a partir de una de las habitaciones, con uso de patios como meros aíre y luz Si bien la organización es compacta, persisten criterios de alineamiento de habitaciones

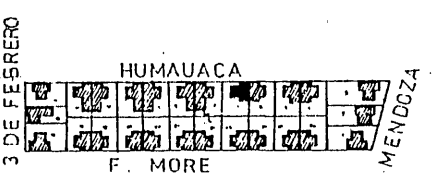


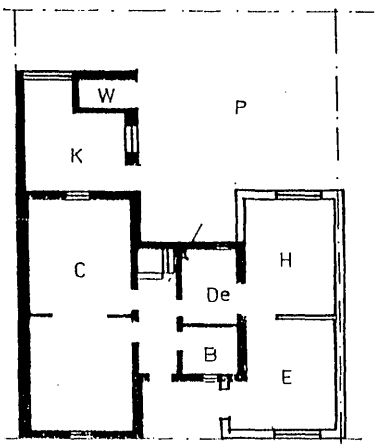




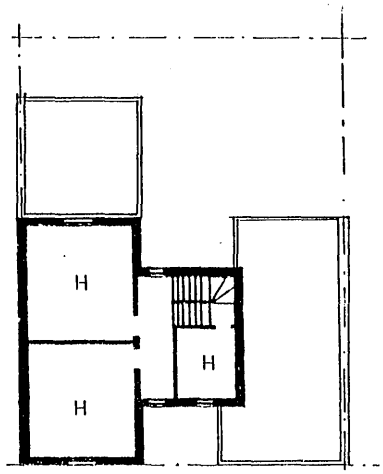
56 tipo c / m / 7 año 47

Se traslada , ampliándola, la cocina al fondo, con acceso desde el exterior





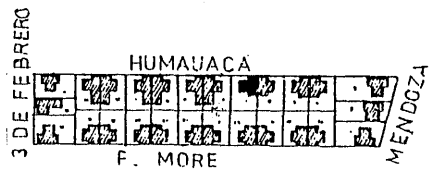
PLANTA BAJA

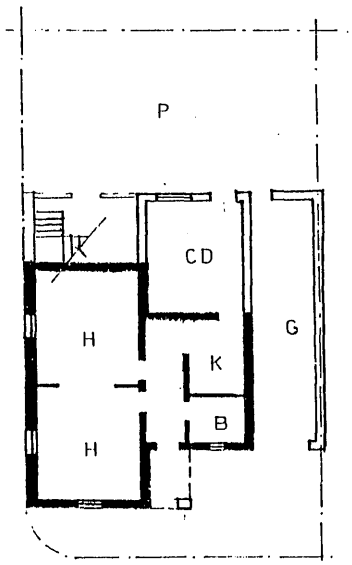


PLANTA ALTA

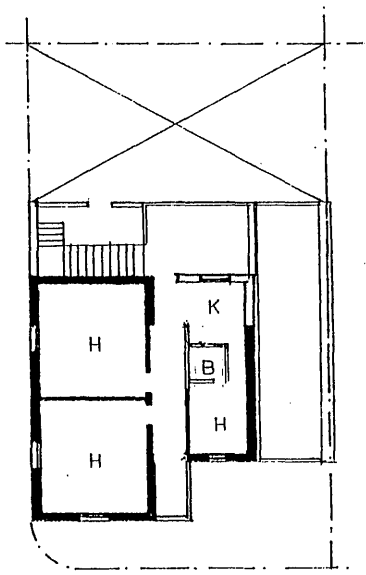
57 tipo c / m / 7 año 47-50

Se agregan dos habitaciones de estar, dificultosamente conectadas al resto de la casa, que bien podría ser la integración encubierta de un área de trabajo





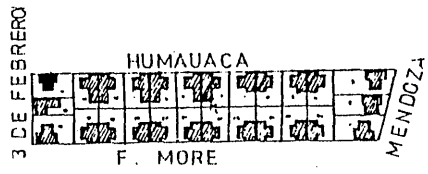
PLANTA BAJA
DTO 1

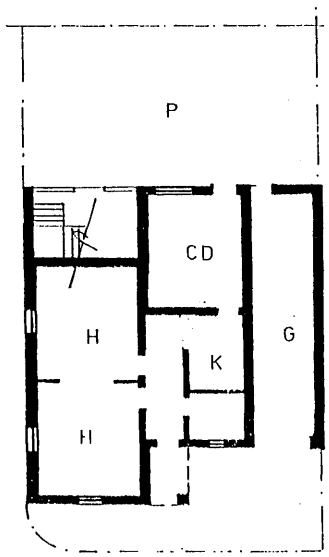


PLANTA ALTA
DTO 2

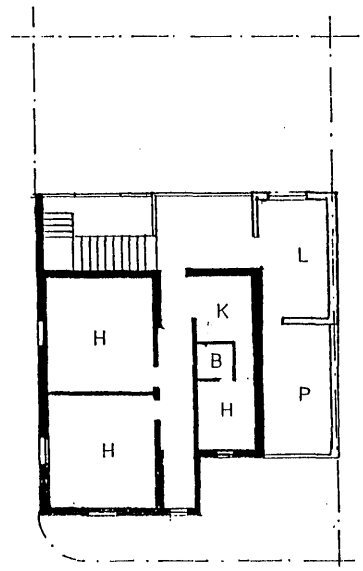
58 tipo c / m / 14 año 66

Se subdivide en dos viviendas, una por planta, pero con una dependencia persistente: a la planta alta se accede por el garaje y el patio trasero a una terraza abierta. La ampliación agrega un comedor diario a la planta baja





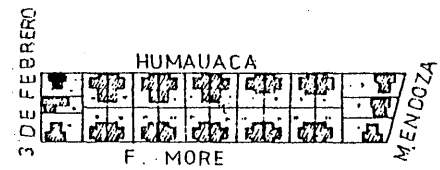
PLANTA BAJA
DTO 1

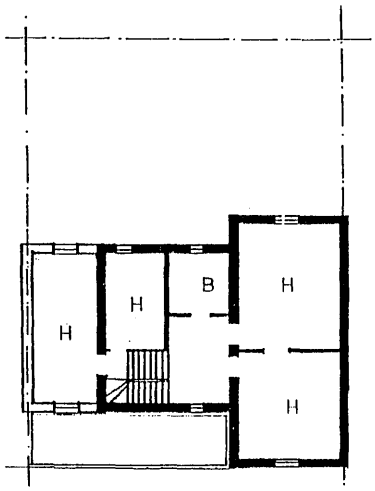


PLANTA ALTA
DTO 2

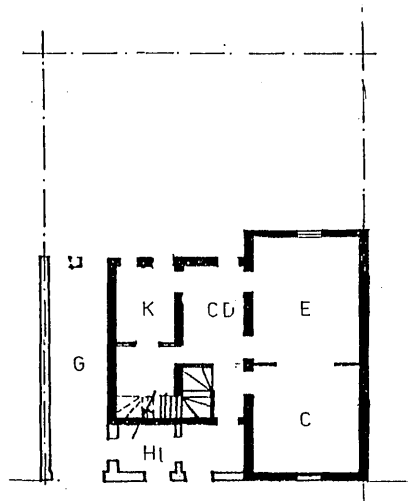
59 tipo c / m / 14 año 66-69

Se cierra la escalera de acceso a la vivienda de la planta alta y se agrega un local de estar





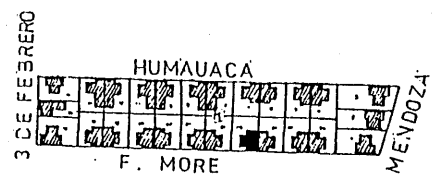
PLANTA ALTA

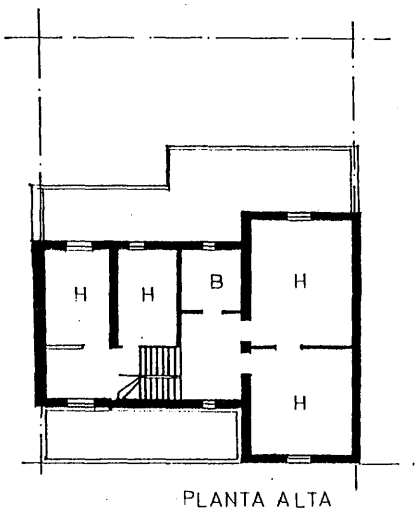


PLANTA BAJA

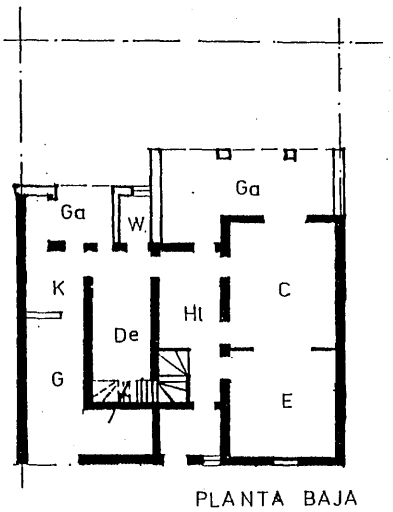
60 tipo d / m / 23 año 42

Se agrega un garaje sobre la entrada lateral y un hall sobre el jardín delantero, permitiendo una nueva habitación en la planta alta. La lógica tipológica se mantiene, no así el carácter de barrio jardín





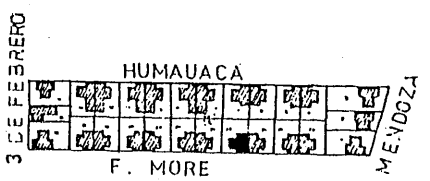
PLANTA ALTA

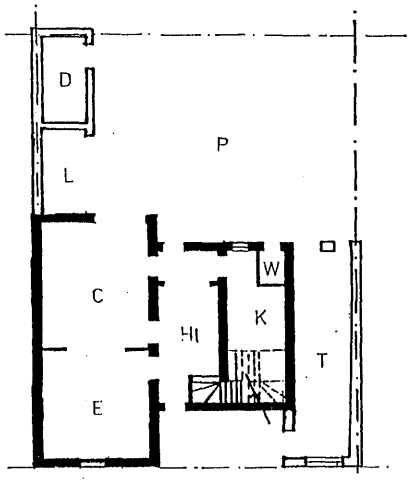


PLANTA BAJA

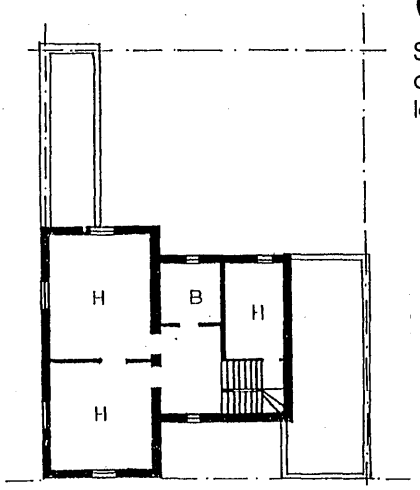
61 tipo d / m / 23 año 42 - 52

Se agrega una galería al fondo y un WC, quedando un local residual como depósito





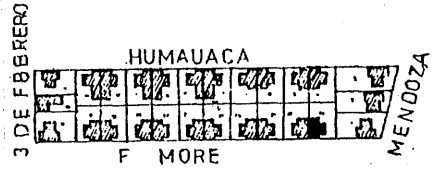
PLANTA BAJA

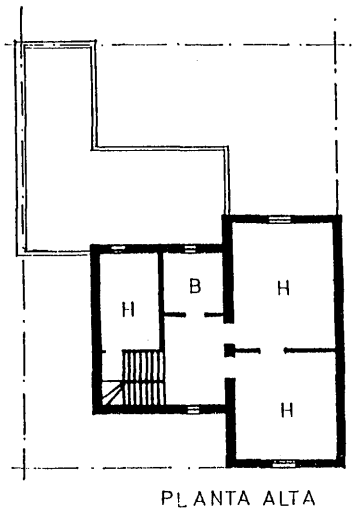


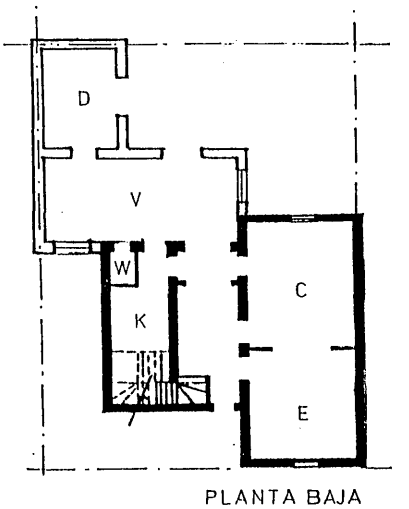
PLANTA ALTA

62 tipo d / m / 26 año 50

Se amplía agregando un lavadero y depósito al fondo y taller en la entrada lateral

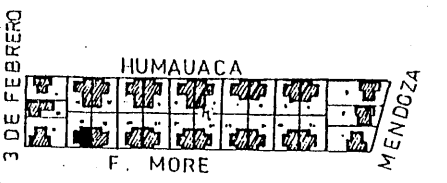


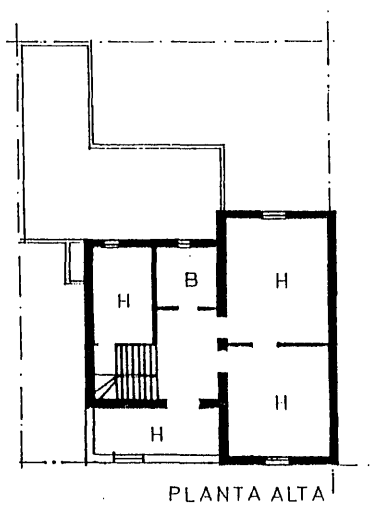


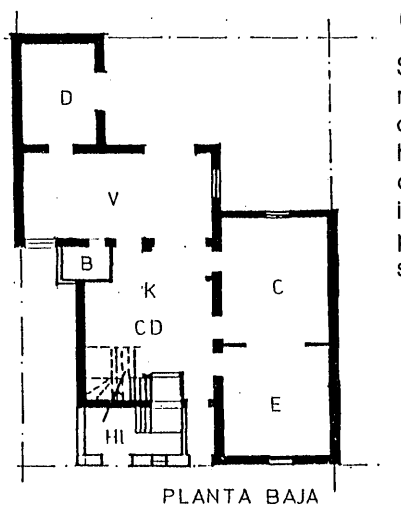


63 tipo d / m / 17 año 64

Se agregan dos amplios de uno indefinido (depósito, vestíbulo) que bien pueden permitir la discriminación de un área de trabajo en la vivienda

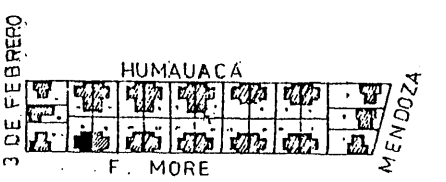


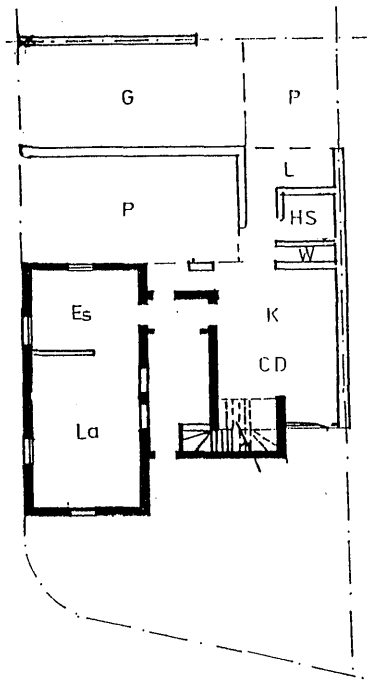




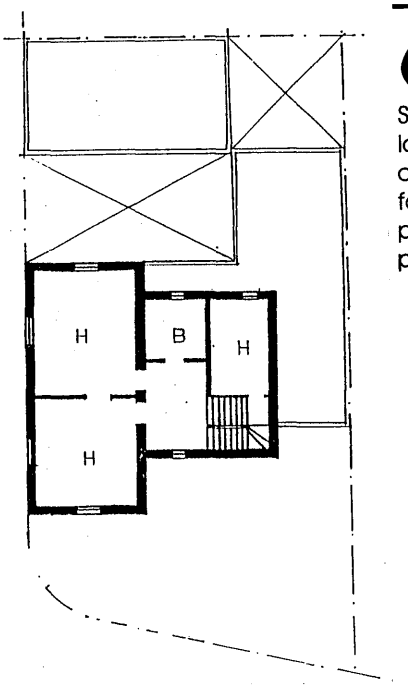
64 tipo d / m / 17 año 64-68

Si bien aparece como una reestructuración de la cocina / comedor diario y la construcción de un hall avanzando sobre el jardín delantero, la posibilidad de un acceso independiente desde el exterior a la planta alta, hace suponer una subdivisión encubierta de la vivienda.





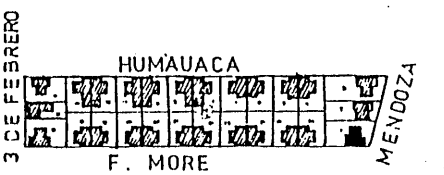
PLANTA BAJA

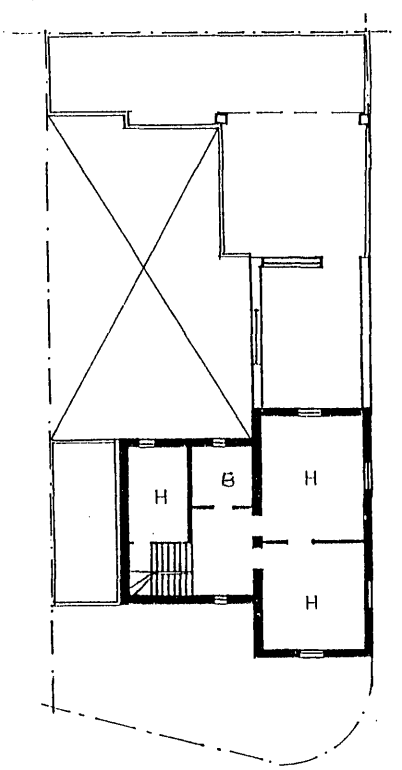


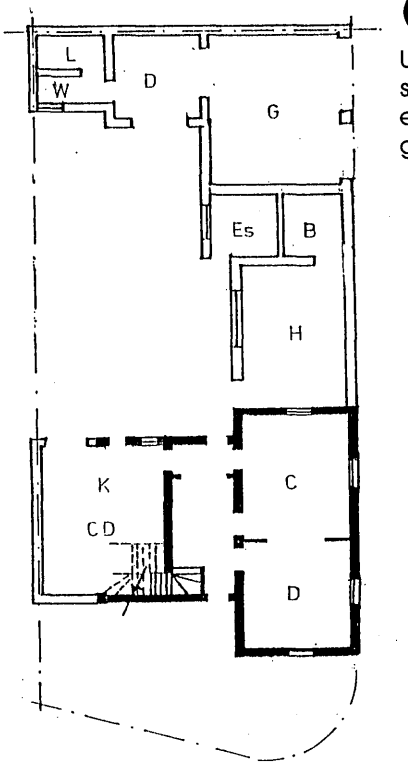
PLANTA ALTA

65 tipo d / m / 1 año 65

Se amplía el área de servicios -garaje, lavadero, habitación y baño de servicio- a través de la ocupación intensiva del fondo y el paso lateral. La ampliación permite la discriminación de un área para laboratorio y escritorio.

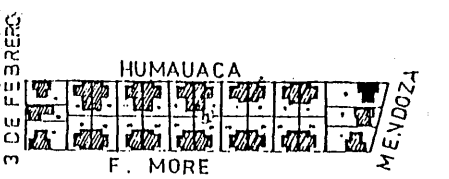


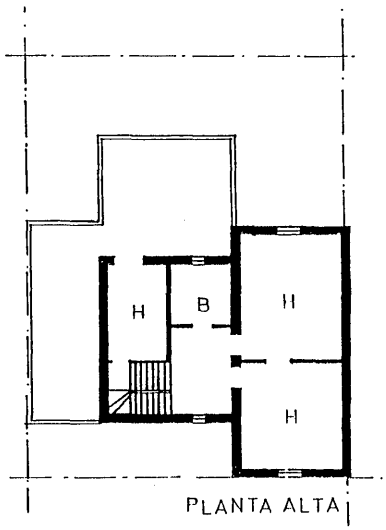


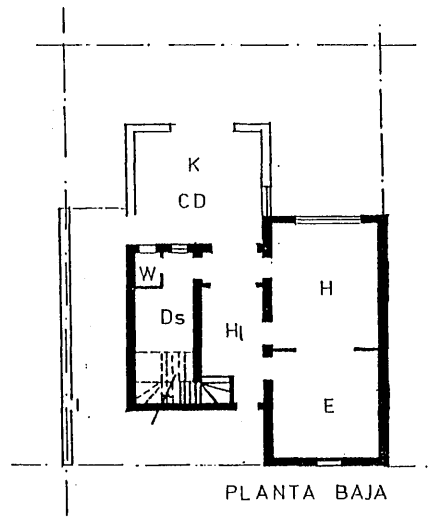


66 tipo d / m / 3 año 66

Una gran ampliación que duplica la superficie, concentrándola en una extensión especializada de los servicios, garaje y habitación con baño.

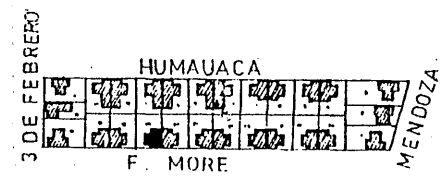


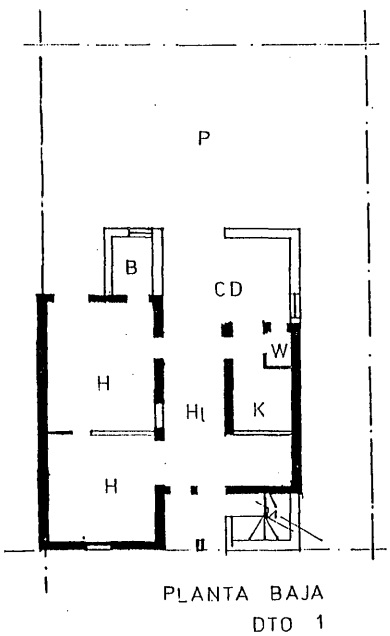


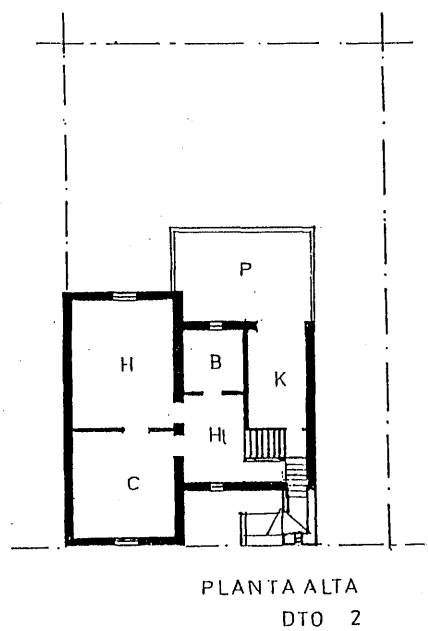


67 tipo d / m / 19 año 78

Se amplía la planta baja con una cocina /comedor diario, una cochera techada y departamento de servicio, sin alterar la tipología pero generando algunos problemas de iluminación y ventilación.

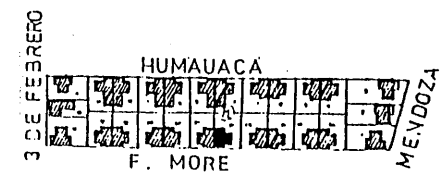






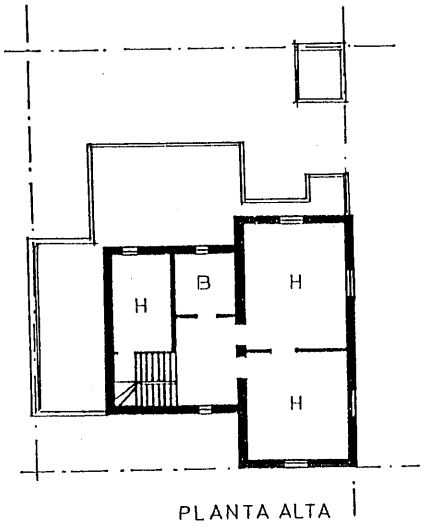
68 tipo d / m / 22 año 79

Se subdivide en dos viviendas con acceso por una escalera exterior. El agregado de un comedor diario y baño resuelve las demandas en planta baja. En planta alta también se asigna un local para cada función.

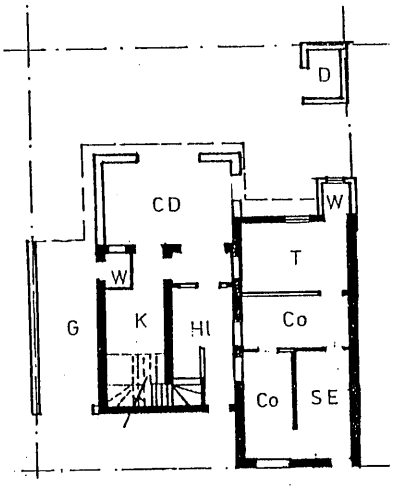


69 tipo d / m / 25 año 79

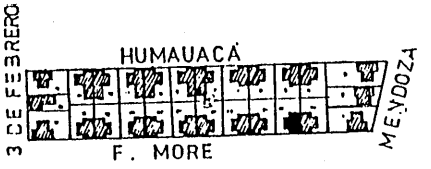
Se discrimina un área en la planta baja para oficinas de profesional y se amplía la casa con un comedor diario y un garaje supliendo en parte las áreas ocupadas.



PLANTA ALTA



PLANTA BAJA



SERIE	UBICACION			TIPO	REFORMA				LOTE					LOGICA					MODIFICACION					COSTO
	BARRIO	MANZANA	Nº CASA		AÑO	NUMERO	TECNICO	SUPERFICIE (m²)	OCUPACION	MODO	EXTENSION	SUP. LIBRE	BARRIO JARDIN	OBJETIVO	DONDE	LOGICA	TIPOLOGIA	NUEVA VIVIENDA	AMPLIACION	NUCLEO HUMEDO	DISTRIBUCION	NUEVOS LOCALES	ADAPTACION P / TRABAJO	
1	P	m	8	B	1940	U	T	16	M	P	H	I	P	A	H	P	T	—	E	B/K	P/D	V	—	S/C
2	P	m	12	B	1946	1º	T	36	M	P	H	P	P	A	H	P	T	—	D	B	P	H	—	S/C
3	P	m	12	B	1951	2º	C	4	M	T	H	I	J	2	—	P	T	—	H	—	N	V	—	—
4	P	m	12	B	1951	2º	C	75	M	T	H	I	—	2	—	P	T	P	—	—	—	—	—	—
5	P	m	29	B	1949	U	C	70	M	T	H	P	J	C	T	P	T	—	S/P	I/K	T	V/D	N/D	C
6	P	m	25	B	1981	U	A	40	M	P	H	F	J	M	G/L	C	C	—	G/E	I/K	P/L/B	G/Ec	—	C
7	P	l	10	B	1966	U	?	199	M	T	V	I	J	2/C	T	P	C	A	E/H/P	T	D	V/Ec	D	S/V
8	P	l	11	B	1975	U	?	58	M	T	H	P	J	A	G/L	P	P	—	G/C/E	K/I/L	P	G/Ke/L	—	S/V/I
9	P	l	28	C	1941	1º	I	15	M	P	H	F	P	A	S	C	C	—	C/E	K/I	K	Cd/He	—	—
10	P	l	28	C	1962	2º	P	30	M	P	H	F	J	A	G	C	C	—	G/S	L	K	L/Ee	E	R
11	P	l	30	C	1968	1º	M	43	M	I	H	F	J	2	—	A	T	A	—	—	—	—	—	S/V
12	P	l	30	C	1975	2º	M	15	M	I	H	F	J	A	S	A	T	S	C	T	P	V/Cd/E/T	—	S/V/R
13	P	l	18	C	1981	U	M	25	M	P	H	F	J	2	—	A	P	A	—	T	P	Cd	—	V
14	P	l	1	D	1941	1º	?	35	E	I	H	P	P	A	E	P	P	—	E	B	T	V/D	D	R
15	P	l	1	D	1943	2º	?	40	E	T	A	P	P	M	G/L	P	T	—	G/D	B	K	G/L/W	D	V/R
16	P	l	1	D	1968	3º	?	—	L	T	H	P	P	2	—	C	C	A	—	—	—	V	D	S
17	P	l	1	D	1973	4º	?	—	L	T	H	P	P	A	S	A	C	—	C	—	K	Cd	—	—
18	P	c	4	A	1938	U	T	3	M	I	V	P	J	A	S	A	P	—	H/C/P	T/L	K/M	D/V/Cd/L	—	S
19	P	c	15	A	1977	U	M	34	E	P	H	P	P	A	L	A	T	—	D	—	—	E/C/D	—	C
20	P	c	12	A	1978	U	T	32	M	P	H	P	P	A	L	A	P	—	E/C	K	P	Cd/E	—	V/S
21	P	s	25	A	1947	U	C	49	E	I	H	P	J	A	L	A	P	—	D/E/C	K	P/D	E	—	S
22	P	s	14	A	1973	1º	T	34	E	I	H	P	P	A	L	A	P	—	D/C	K	P	Cd	—	V/R/S
23	P	s	14	A	1974	2º	T	29	E	I	H	P	P	A	G	A	P	—	G	—	—	G	—	—
24	P	s	18	A	1982	U	T	40	L	T	H	I	P	A	L/T	A	P	—	E/P	T	P/D/T	L/D/Ec	D	S
25	A	44	16	B	1941	1º	T	20	M	I	H	P	P	A	S	A	T	—	C	K	H/P	V/Cd	—	C
26	A	44	16	B	1968	2º	T	38	M	I	V	P	J	2	—	—	C	A	—	—	—	—	—	—
27	A	44	9	B	1944	1º	C	20	M	I	H	P	P	A	L	A	T	—	D	—	—	—	—	C
28	A	44	9	B	1948	2º	T	25	M	I	V	P	P	M	H	A	T	—	C	K	P	Cd	D	C
29	A	44	9	B	1971	3º	T	8	M	I	H	P	J	M	G	A	T	—	G	K	—	G	—	C
30	A	44	12	B	1948	U	C	20	M	I	H	P	P	M	S	A	T	—	P	K	—	D	—	C
31	A	44	22	B	1953	U	?	30	E	I	H	I	P	A	S	A	C	—	C/H	K	P/K/D/M	V/Cd	—	S
32	A	44	20	B	1963	1º	T	7	M	P	H	P	J	A	S	A	P	—	—	—	—	—	—	S
33	A	44	20	B	1973	2º	M	18	M	I	H	P	J	A	G	A	C	—	G/C	K	P	Cd/G/Ec	—	G/V/S
34	A	44	21	B	1961	U	M	23	M	I	H	P	J	A	S	A	C	—	H	—	P/K	V/C	—	V
35	A	44	7	C	1981	U	M	147	L	T	V	I	J	2	—	C	C	A	—	T	—	—	—	E
36	A	357	4	C	1934	U	C	26	L	P	H	P	P	A	S	C	P	—	H/S	K	K	V	—	C/R
37	A	357	5	D	1963	1º	T	55	L	I	H	I	P	A	S	A	P	—	C/P	—	K/T	Cd/D	D	—
38	A	357	5	D	1976	2º	T	21	L	I	H	I	P	A	T	A	P	—	P	—	T	D	D	—
39	A	357	1	D	1971	U	S	—	E	P	—	—	P	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
40	A	356	10	B	1951	1º	C	35	M	I	H	I	J	A	S/G	A	T	—	G/C/L	K	P	Cd/G/L	—	C/S/V
41	A	356	10	B	1972	2º	T	14	M	I	H	P	J	A	S	C	C	—	E	K	D	E	—	V
42	A	356	8	B	1963	U	T	21	L	P	H	P	P	A	S	C	P	—	L	T	P	V	—	S/V
43	A	356	6	C	1948	U	I	40	M	P	H	P	P	A	L	C	P	—	H	T	P/D	V	—	K/S
44	A	356	5	C	1950	U	C	19	M	P	H	P	P	A	L	A	T	—	E	—	—	H	—	S/V
45	M	s	6	B	1948	U	C	45	L	I	H	P	J	A	S/G	A	T	—	Cd/G	K	K	G/Cd	—	S/C
46	M	s	1	B	1987	U	M	74	M	P	H	P	P	A	S	C	C	—	E/Cd	K	P/D	E/L/Cd	—	V
47	M	s	7	C	1943	1º	?	29	E	I	H	P	J	A	G/L	C	P	—	G/E	—	D	G/Ec	—	—
48	M	s	7	C	1977	2º	T	61	E	T	H	I	J	A	S/T	C	C	—	C/P	—	K/T	Cd	D	R
49	M	m	12	D	1951	U	T	41	L	I	H	P	P	A	S	A	T	—	C/P	K	P	Cd/G	—	V
50	M	m	8	D	1961	U	M	37	L	I	H	I	J	A	G/S	A	T	—	G/H	K	M	G/V	—	C
51	M	m	15	B	1961	1º	A	18	M	I	H	I	P	A	S	A	T	—	C	K	—	Cd/D	—	C/S
52	M	m	15	B	1961	2º	M	24	M	I	V	I	J	2	—	C	T	—	—	—	—	—	—	E
53	M	m	15	B	1965	3º	M	20	M	I	H	I	J	A	L	A	T	—	D	—	—	—	—	E
54	M	m	13	B	1971	U	T	31	L	I	H	P	J	A	S	A	T	—	H7C	K	D	Cd/V	—	C/6
55	M	m	11	B	1983	U	T	102	L	T	H	I	J	2	—	C	C	P	—	—	—	—	—	—
56	M	m	7	C	1947	1º	T	16	L	I	H	P	P	A	S	A	T	—	C	K	D/K	Ec/V/D	—	C
57	M	m	7	C	1950	2º	T	32	L	I	H	P	J	A	L	A	P	—	E	K	D	—	—	C
58	M	m	14	C	1966	1º	T	46	E	I	H	P	P	2	—	A	T	S	—	—	—	—	—	G/V
59	M	m	14	C	1969	2º	M	15	E	I	V	P	P	A	L	A	T	—	E	—	—	—	—	B/G
60	M	m	23	D	1942	1º	T	25	L	P	H	P	J	A	G	A	P	—	G/D	—	—	G/H/D	—	—
61	M	m	23	D	1952	2º	I	14	L	I	H	P	J	A	G/L	A	P	—	G/R	—	—	V/G/D	—	V/R
62	M	m	26	D	1950	U	C	34	L	I	H	P	J	A	T/S	A	P	—	—	L	T	L/D	N	—
63	M	m	17	D	1964	1º	T	36	L	I	H	P	P	A	T	A	P	—	P/H	—	T	D/V	—	—
64	M	m	17	D	1968	2º	A	15	L	I	H	I	J	2	—	—	—	S	H/C	—	N/K	V/Cd	—	G
65	M	m	1	D	1965	U	I	89	E	I	H	I	P	A	T/G	A	T	—	G/He	K	T	G/E=/Cd/He	N	V
66	M	m	3	D	1966	U	T	166	E	I	H	P	P	A	G/L/S	A	C	—	G/C/P	K	K	G/D/Cd/L/N/He	—	C
67	M	m	19	D	1978	U	M	37	L	I	H	P	P	A	S/G	C	P	—	G/C/H	K	D	G/V/Cd/He	—	V
68	M	m	22	D	1979	U	M	27	L	I	V	P	K	2	—	—	C	S	—	K	—	—	—	C
69	M	m	25	D	1979	U	M	38	L	I	H	P	P	A	T/G	C	P	—	G/Cd/D	—	T	N/G /Cd/V	N	V

Tabla 1 PLANILLA COMPARATIVA. REFERENCIAS

SERIE	numero de ejemplo. ordenado por barrio / manzana / tipo de vivienda / fecha de la primera reforma		
UBICACION	BARRIO	P	parque
		A	arroyito
		M	mendoza
	MANZANA		
	N° DE CASA		
	TIPO	A	
		B	
		C	
		D	
REFORMA	AÑO		
	NUMERO	U	unica
		1ª	
		2ª	
TECNICO		A	arquitecto
		I	ingeniero
		T	TCN
		C	constructor
		M	MMO
		S	Servicio publica de la vivienda
INCREMENTO SUPERFICIE		m2	
LOTE	OCUPACION	M	entre medianeras
		E	esquina
		L	con posible crecimiento lateral
		Q	con posible crecimiento en esquina
	EXTENSION	H	horizontal
		V	en altura
	MODO	P	preservar superficie libre
		Y	uso intensivo del terreno
		T	uso total del terreno
	SUPERFICIE LIBRE	Y	patios interiores
		P	patios
		F	fondo
	BARRIO JARDIN	P	preservar adelante atrás
		J	desaparece jardín frontal
LOGICA	OBJETIVO	2	nueva vivienda
		A	ampliar
		M	modificar distribucion
		C	adaptar para comercio
	DONDE	H	nucleo húmedo
		T	area para trabajo
		G	garage
		L	nuevos locales
		S	area de servicio
	LOGICA	P	con patios
		A	alineando habitaciones contra medianera
		H	compactar en 1 planta
		V	compactar en 2 plantas
	TIPOLOGIA	P	preservar la propuesta
		T	volver a la tradicional
		C	compactar
	NUEVA VIVIENDA	P	de pasillo
		A	de altos
		S	en servidumbre
MODIFICACION	AMPLIACION	G	garage
		D	nuevos dormitorios
		E	crea estar
		C	comedor diario
		S	superficie
		P	deposito
		H	crear hall
	NUCLEO HUMEDO	T	todo atrás
		K	cocina atrás
		B	baño atrás
		L	lavadero
		Y	baño entre dormitorios

MODIFICACION	DISTRIBUCION	P	distinguir area pública de intimo
		L	nueva denominación o proporción de locales
		D	distinguir E de K/comedor diario
		B	baño entre dormitorios
		K	distinguir cocina de comedor diario y lavadero
		N	nucleo neutro distribuidor
		T	identificar un área de trabajo en la vivienda
	NUEVOS LOCALES	H	habitación
		G	garage
		D	deposito
		L	lavadero
		V	hall / vestíbulo
		EC	estar comedor
		CD	comedor diario
		KC	cocina - comedor
		W	water closet
		Es	escritorio
		HS	habitación de servicio
	AREA TRABAJO	D	deposito, galpones
		N	locales de negocio a la calle
		E	estudio
COSTO		S	habitaciones en servidumbre
		V	habitaciones sin ventilación e iluminación
		E	escalera exterior
		C	circulación exterior
		R	locales residuales
		Y	ingreso por garage

Tabla 2 Caracteristida de la muestra según tipo de casa y ubicación

BARRIO		A	B		C		D		TOTAL
	TOT	MUEST	TOT	MUEST	TOT	MUEST	TOT	MUEST	MUESTRA
PARQUE	66	6	106	6	152	3	55	1	16
ARROYITO			54	8	35	6	25	2	16
MENDOZA	3		50	7	24	2	22	8	17
TOTAL	69	6	210	21	211	11	102	11	49

Tabla 3. Fecha de las reformas

BARRIO	40	45	50	55	60	65	70	75	8'0	90	TOTAL
VTP	2	3	3	2	-	1	3	5	2	3	24
VTA	1	2	4	2	-	4	1	4	1	1	20
VTM	-	2	4	2	-	6	4	1	4	2	25
TOTAL	3	7	11	6	-	11	8	10	7	6	69

Tabla 4. Reformas por períodos

BARRIO	antes 1940	40/53	60/75	después 1975
VTP	1O%	33%	37.5%	20%
VTA	5%	40%	45%	10%
VTA	0	32%	44%	25%
TOTAL	5	35%	42%	18%

Tabla 5 Tipo de profesional a caargo de la obra

CONSTUCTOR	TOTAL	⇒40	40/50	61/75	75⇒	vtp⇒65
TECNICO	24	2	7	13	2	4
CONSTRUCTOR	11	1	9		1	
M.M.O.	15	1		8	6	5
INGENIERO	4		3	1	1	
ARQUITECTO	2			2		1
INSTITUCION	1			1		

Tabla 6. Superficie ampliada en las viviendas

SUPERFICIE	TOT	⇒40	40/500	61/75	75⇒	A	B	C	D	VTP	VTA	VTM
hasta 20m2	19	2	8	9	1	1	11	5	2	5	8	6
20 a 45m2	33	2	12	12	7	6	11	8	8	12	9	11
45 a 70m2	5		2	3		1	1	2	1	2	1	4
70 a 102m2	5		1	2	1		3	1	1	2		2
102 y más	3			3			1	1	1	1	1	1

Tabla 7 Superficie ampliada en las viviendas. Porcentajes

SUPERF. %	TOT	⇒40	40/50	61/75	75⇒	A	B	C	D	VTP	VTA	VTM
hasta 20m2	28	10	42	69	5	12	40	29	15	26	42	32
20 a 45m2	49	6	36	36	22	76	40	47	47	33	27	30
45 a 70m2	7.5		40	60		12	4	12	8	28	14	58
70 a 102m2	7.5		20	40	40		12	6	8	50		50
102 y más	4			100			4	6	8	33	33	33

Tabla 8 Uso del lote.

	TIPO	LOT	Nº	PRES.	TO	INTE	PATIO	A Y L	FONDO	JARDIN	NO/J.
VTP	A	M	2	1		1			2	1	1
VTP	A	Q	4	1		3			4	3	1
VTP	A	L	1		1			1		1	
VTP	B	M	8	3	5		3	4	1	2	6
VTP	C	M	5	3	2				5	1	4
VTP	D	Q	4		3	1	4			4	
VTA	B	M	11	1		10		7	4	4	7
VTA	B	L	1	1					1	1	
VTA	B	Q	1			1		1		1	
VTA	C	L	2	1	1			1	1	1	1
VTA	C	M	2	2					2	2	
VTA	D	L	2			2		2		2	
VTA	D	M	1	1					1	1	
VTM	B	L	5		1	4	1	3	1		5
VTM	B	M	4	1		3		3	1	2	2
VTM	C	Q	4		1	3		1	3	2	2
VTM	C	L	2			2			2	1	1
M	D	Q	2			2	1	1		2	
M	D	L	8	1		7	1	1	6	3	5
TOTAL			69	16	14	39	10	25	34	34	39

	REFERENCIAS
M	vivienda entre medianeras
L	terreno con entrada lateral
E	terreno en esquina
PRESERVA	preservación del suelo sin edificar
INTENSIVO	uso intensivo del lote
TOTAL	uso total del lote
PATIO	superficie libre como patio/s
A.Y LUZ	sup. libre como patios internos de ventilación
JARDIN	se respeta el retiro de jardín adelante
NO JARD.	se construye sobre el retiro

Tabla 9 Usos del lote. Enumeración de casos

	VTP	VTA	VTM	A	B	C	D	MED	LAT	ESQ-	TOT
PRESERVA.	8	6	2	2	6	6	2	11	3	2	16
TOTAL	11	1	2	1	6	4	3	7	3	4	14
INTENSIVO	5	13	21	4	18	5	12	14	15	10	39
PATIO	7	-	3	-	4	-	6	3	2	5	10
A. Y LUZ	5	11	9	1	18	2	4	14	8	3	25
FONDO	12	9	13	6	8	13	7	15	11	8	34
JARDIN A.	12	12	10	5	10	7	12	12	9	13	34
ANUL. JARD	12	8	15	2	20	8	5	20	12	3	35

Tabla 10. Usos de lote. Porcentajes en relación vertical

PORCENT	VTP	VTA	VTM	A	B	C	D	MED	LAT	ESQ-
PRESERVA	33	30	8	29	20	40	12	34	14	12
TOTAL	46	5	8	15	20	26	18	21	14	25
INTENSIVO	21	65	84	56	60	34	60	45	72	63
PATIO	20	-	12	-	15	-	35	9	10	31
A. Y LUZ	20	55	36	15	55	14	24	44	38	19
FONDO	50	45	52	85	30	86	41	47	52	50
JARDIN A.	50	60	40	70	33	46	70	38	43	82
ANUL. JARD	50	40	60	30	66	54	30	62	57	18

Tabla 11. Usos del lote . Porcentajes en relaciónes horizontales

PORCENT	VTP	VTA	VTM	A	B	C	D	MED	LAT	ESQ-
PRESERVA.	50	38	12	12	38	38	12	69	19	12
TOTAL	78	7	15	7	43	28	22	50	22	28
INTENSIVO	13	33	54	10	46	13	31	36	38	26
PATIO	70	-	30	-	40	-	6O	30	20	50
A. Y LUZ	20	44	36	4	72	8	16	56	32	12
FONDO	35	26	39	18	24	36	22	44	32	24
JARDIN A.	35	35	30	15	30	20	35	35	26	39
ANUL. JARD	35	25	45	6	59	24	16	58	34	8

Tabla 12 Tabla general de las principales intervenciones

OBJETIVO	TOT	EPOCA				TIPO				SUP. DE LA REFORMA					BARRIO		
OBJETIVO PPAL	TOT	⇒	40/ 50	61/ 75	75 ⇒	A	B	C	D	⇒ 20m	20 a 45	45 a 70	70 a 102	102 y +	VTP	VTA	VT M
K ATRAS	33	2	13	11	7	5	20	9		11	15	4	1	2	13	12	8
B. ATRAS	16	1	6	4	5	2	6	6	2	4	8	1	1	2	13	3	
AMPLIAR	22	1	12	5	4	5	5	7	5	8	12	1		1	11	3	8
HA. SERV.	39	1	11	17	10	5	17	9	8	10	17	6	3	2	10	14	15
PUB/PRIV	27	1	8	8	10	6	14	7		7	11	5	1	3	4	5	5
HALL	14	2	4	6	2	1	9	1	3	4	8		1	1	4	5	5
GARAGE	16		6	8	2	1	6	3	6	3	10		2	1	5	3	8
TRABAJO	16		6	6	4	1	3	4	8		10	3	1	1	7	3	6
2 VIV..	4		2	7	4		7	3	3	2	4	1	2	2	6	2	5

Tabla 13 Tabla general de las principales intervenciones. Porcentajes

OBJETIV	TOT	EPOCA				TIPO				SUPERFICIE					BARRIO		
OBJETIV PPAL	TOT	⇒ 40	40/ 50	61/ 75	75 ⇒	A	B	C	D	⇒ 20	20 a 45	45 a 70	70 a 102	102 y +	VTP	VTA	VTM
K ATRAS	47	6	40	33	21	71	69	60	0	30	45	12	0	3	42	36	24
BAÑO AT	23	6	38	25	32	28	20	40	12	25	50	6	6	12	81	19	
AMPLIAR	32	5	55	22	18	72	18	46	29	36	55	5		5	50	14	36
A. SERV.	56	2	28	44	26	72	60	60	47	25	44	15	8	5	25	36	38
PUB/PRIV	39	4	30	30	37	86	48	41	0	26	41	18	4	11	48	26	26
HALL	20	14	28	36	14	14	31	6	18	28	56		7	7	36	28	36
GARAGE	23	00	15	54	31	0	33	30	27	15	30	7	15	15	46	15	39
TRABAJO	23	0	38	38	20	14	10	26	47	0	62	19	6	6	44	19	37
2 VIV.	5	0	38	50	12	16	28	30	56	19	63	0	12	6	31	19	50

Tabla 14 Traslado de la cocina atrás Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m	20/45	45/70	70/102	>102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	71	71	80	0	16	21	8	4-	4	4	12	16	20	42
VTA		70	75	0	25	30		5		5	30	20	5	36
VTM		86	25	0	8	16	8				16	12	5	24
TOTAL	71	69	60	0	30	45	12	-	3	6	40	33	21	

Tabla 15 Traslado del baño hacia atrás. Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	28	71	80	50	17	25	4	4	4	4	20	12	16	81
VTA		11	28			10		5			5	5	5	19
VTM														
TOTAL	28	20	40	12	25	50	6	6	12	6	38	25	32	

Tabla 16. Ampliación de las áreas de servicio. Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	72		60	50	8	21	4	4			8	21	12	25
VTA		53	75	33	30	30	5		5	5	30	30	5	36
VTM		77	50	50	8	24	16	8	4	12	25	25		38
TOTAL	72	60	60	47	25	44	15	8	5	2	28	44	26	

Tabla 17 Ampliación de locales en general. Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	72	28	40	50	12	29	4							50
VTA		8	50		10				5	10			5	14
VTM		11	50	30	12	20					20	10		36
TOTAL	72	18	46	29	36	55	5		5	5	55	22	18	

Tabla 18 Distinción entre áreas públicas y privadas. Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	86	57	60		12	30	8	4	4	4	12	12	25	48
VTA		41	25		20	10			5		10	20	5	26
VTM		44	16			12	12		4		12	4	12	26
TOTAL	86	48	41		26	41	18	4	11	4	30	30	37	

Tabla 19 Introducción del hall como sector neutro. Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	14	43	14		10			4	4	4	4	4	4	36
VTA		30			5	20				10	10			28
VTM		22		30	4	20					4	12	4	36
TOTAL	14	31	6	18	28	56		7	7	14	28	36	14	

Tabla 20 Inclusión de sector destinado a trabajo. Porcentajes.

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	14	28	20	75		16	4		4		12	12	4	44
VTA		7	16	10		10	5				5	5	5	19
VTM			33	40		16	4	4			8	8	8	37
TOTAL	14	10	26	47		62	19	6	6		38	38	20	

Tabla 21.Subdivisión en dos viviendas. Porcentajes.

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP*		50	50	100	4	8		4	4		12	12	4	46
VTA		25				5			5		5	5	5	15
VTM		28	33	25	4	4	4	4				12	8	39
TOTAL		33	30	27	15	30	7	15	15		15	54	31	

Tabla 22. Agregado de un garage. Porcentajes

	A	B	C	D	⇒20m2	20/45	45/70	70/102	> 102	⇒40	40/50	61/75	75⇒	TOTAL
VTP	16	16	66	100		16		4			4	12	4	31
VTA		50			10	5		5			5	10		19
VTM		42	33	63	4	20			5		16	12	4	50
TOTAL	16	28	30	56	19	63		12	6		38	50	12	

NOTA. en el caso del GARAGE y de la subdivisión en 2 VIVIENDAS se ha tomado como referencia para los porcentajes las vivienda con intervenciones de ese tipo, y no el de número de reformas individualizadas

Tabla 23 Lógica y costos del proyecto

	T	LOT	TOT	PRES	ALINE	COMP	TRAD	SER	C/ EXT	VENTI	RESID	INGR	S/C
VTP	A	M	2		2			1	1				
		Q	4		4		1	2	1	1	1		1
		L	1		1			1					
	B	M	8	7		1		4	4	2		1	2
	C	M	5		3	2	2	2		3	2		1
	D	Q	4	2	1	1	1	1		1	2		1
VTA	B	M	11	1	6	4	6	3	5	4		1	1
		L	1			1		1		1			
		Q	1			1		1					
	C	L	2			2			1		1	1	
		M	2		1	1	1	2		1	1		
	D	L	2		2								2
		Q	1										1
VTM	B	L	5		3	2	5	2	2			2	1
		M	4		4		4	1	3	2			
	C	Q	4		2	2	2	1		1	1	2	1
		L	2	1	1		1		2				
	D	Q	2		1	1	1		1	1			
		L	8		4	3		1	1	3			3

REFERENCIAS
PRES preserva tipo
ALIEN alinea habitaciones
COMPAC compacta planta
TRADICIO vuelta a tipo tradicional
S/C sin costos distributivos
SERV habitaciones en servidumbre
C.EXT circulación exterior
VENT habitaciones sin ventilacion
RESID locales residuales
INGR ingreso a 2° vivienda en servidumbre o por garage.

Tabla 24 Lógica y costos de la reforma. Tabla de casos

	VTP	VTA	VTM	A	B	C	D	MED	LAT	ESQ-	TOTAL
PRESERVAR	9	2	1		9	1	2	8	2	2	12
ALINEAR	11	9	15	7	13	7	8	16	11	8	35
COMPACTAR	4	9	9	1	9	7	5	10		5	21
V. A TRADICIONAL	4	7	13	4	15	6	2	13	6	5	24
EN SERVIDUMBRE	11	7	5	2	12	5	2	13	6	5	23
C. EXTERIOR	6	6	9	1	14	3	2	13	5	2	21
SIN VENTILACION	7	6	7	1	9	5	5	12	6	4	20
HAB. RESIDUAL	5	2	1			5	2	3	4	4	8
INGRESO EN SER	1	2	4		4	3		2	1	2	17
SIN COSTO	5	4	5	1	4	2	7	4	6	4	14

Tabla 25 Lógica y costos de las reformas. Porcentajes en relación vertical

	VTP	VTA	VTM	A	B	C	D	MED	LAT	ESQ-	TOTAL
PRESERVAR	38	10	4		30	6	13	19	9	12	17
ALINEA	46	45	60	100	45	46	47	50	53	50	51
COMPACTAR	17	45	36		30	46	30	31	28	32	30
VUELTA / TRADIC.	17	35	53	14	50	40	12	40	28	32	35
EN SERVIDUMBRE	46	35	20	56	40	35	12	40	25	32	33
C. EXTERIOR	25	30	36	28	46	12	12	40	28	12	30
SIN VENTILACION	29	30	28	14	30	35	30	38	14	24	29
HAB. RESIDUAL	21	10	4	14		35	12	9	4	24	12
INGRESO EN SERV	4	10	16		13	40		6	12	12	15
SIN COSTO	20	20	20	14	14	12	42	12	9	24	20

Tabla 26. Lógica y costos de la reforma. Porcentajes en relación horizontal

	VTP	VTA	VTM	A	B	C	D	MED	LAT	ESQ-
PRESERVAR	75	16	9		75	9	16	66	17	17
ALINEAR	32	26	42	20	37	20	23	48	30	22
COMPACTAR	19	43	38		43	33	24	47	29	24
VUELTA A TRADICIONAL	16	29	51	4	63	25	8	54	25	21
HAB. EN SERVIDUMBRE	48	30	22	18	52	22	8	56	22	22
CIRCULACION EXTER.	28	28	44	9	66	16	9	62	28	10
HAB. SIN VENTILACION	35	30	35	5	45	25	25	66	20	20
HAB. RESIDUALES	62	25	13	13		62	25	37	13	50
INGRESOS EN SERVI-	14	28	56		56	44		28	44	28
SIN COSTOS	36	28	36	7	28	14	51	28	36	28

Tabla 27 Costos de las reformas según la época. Casos y porcentajes.

	⇒40	40/53	60/75	75⇒	TOTAL		⇒40	40/53	60/75	75⇒	TOTAL
SERVIDUMBRE	1	8	12	2	23		4	35	53	8	29
S/VENTILACION		5	11	5	21			24	52	24	26
C.EXTERIOR	1	11	5	3	20		5	55	25	13	24
RESIDUAL	1	4	2	1	8		12	50	26	12	11
ING.SERVIDUMBRE		1	5	1	7			9	72	9	10
TOTAL	3	29	28	12	79		4	37	35	24	
S/COSTO	-	6	6	2.				8	8	3	