

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
Montevideo - Uruguay

BIBLIOTECA DE LA FACULTAD
DE ARQUITECTURA

4^{to} Inventario 037921

Incuad.

Precio



PLANEAMIENTO FISICO

PROLOGO A LA SEGUNDA EDICION

El problema de la "Vivienda de Interés Social en el Uruguay", lejos de perder vigencia, ha mantenido un persistente interés a nivel poblacional, institucional y docente.

La presente, es copia facsimilar de la edición original del trabajo. No incluye, en consecuencia, agregados ni modificación alguna y, por lo mismo, tampoco incluye mucho de lo que en el país se ha elaborado, reflexionado y discutido en el reciente período.

No se dudó sin embargo acerca de la utilidad de su reedición. No solo para atender las necesidades de consulta emanadas del estudiantado integrado a los cursos de Historia de la Arquitectura Nacional de nuestra Facultad, sino también para propender a su mas extendida difusión pública.

En la Nota Preliminar elaborada en ocasión de la aparición del libro, el arquitecto Aurelio Lucchini señalaba que el conjunto de publicaciones a ser editadas por el Instituto de Historia de la Arquitectura, constituye "una agenda abierta a la incorporación de los resultados de las investigaciones futuras".

Nuevas indagaciones, en efecto, han sido ya procesadas, y complementaran a breve plazo este primer aporte efectuado por el Instituto, para el mejor conocimiento del desarrollo técnico y conceptual de la temática central aquí enfocada.

Mariano Arana

Montevideo, noviembre de 1987

PLANEAMIENTO FISICO



universidad de la república
facultad de arquitectura
instituto de historia de la arquitectura
cátedra de historia de la arquitectura nacional

HISTORIA DE LOS PROBLEMAS DE LA ARQUITECTURA NACIONAL
LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN EL URUGUAY

NYDIA CONTI DE QUEIRUGA

037921

1.8.2

MONTEVIDEO 1986

COMPRA CABLE DONAT

RECIBO
17.92

PAGO

CONTENIDO

	Pág.
Nota preliminar	4
Parte I. LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN EL URUGUAY	5
Capítulo I. ANTECEDENTES	7
1. Época Colonial	7
2. Las ideas liberales y su influencia en la obra arquitectónica	7
3. Planteos sociológicos, políticos y técnicos	12
4. Creación de organismos especializados	13
5. Intervención del Estado, Planteos Legislativos	14
Capítulo II. ENFOQUE ACTUAL DEL PROBLEMA	16
Sección 1. Bases conceptuales informativas y técnicas	16
6. Concepto y definición	16
7. Necesidades y déficit habitacional	21
8. Aspectos técnicos	22
Sección 2. Medidas conducentes a la planificación	26
9. Financiación; acción de los organismos internacionales	26
10. Acción de los organismos nacionales	28
11. La actuación del I.T.U. Ideas y propuestas	31
12. Legislación: Leyes especiales. Ley Nacional de Viviendas	33
Sección 3. Realizaciones. La obra del sector público	37
13. Instituto Nacional de Viviendas Económicas	37
14. Intendencia Municipal de Montevideo	40
15. Banco Hipotecario del Uruguay	46
Sección 4. Consideraciones finales	47
Notas	48
PARTE II. GRABADOS	51
PARTE III. INDICES	85
Bibliografía consultada	87
Archivos consultados	89
Ubicación de los documentos gráficos reproducidos en Parte II	90
Abreviaturas utilizadas	92

NOTA PRELIMINAR

Esta publicación es producto del trabajo unificado del Instituto de Historia de la Arquitectura — sector Historia de la Arquitectura Nacional — y de la Cátedra homónima de este sector. La actividad conjunta de ambos servicios docentes, está ideada así con el fin de concretar uno de los principios rectores del Plan de Estudios para formar arquitectos de la Facultad de Arquitectura. Es dicho principio, aquel que manda, a institutos y cátedras, vincular su actividad docente con el medio nacional como modo de conocer los problemas que se generan en éste, proyectar las correspondientes soluciones científicas y formar los técnicos eficaces para aplicarlas. No existen, en verdad, servicios docentes más apropiados para alcanzar dichos objetivos, que los institutos y departamentos de investigación. Por su estructura y su finalidad poseen los órganos apropiados y cumplen las funciones indispensables para conectar el medio con las cátedras, servicios éstos que cumplen directamente la tarea de formar el cuerpo técnico superior de la Nación. Para ello sólo se requiere adoptar, como campo de trabajo de los servicios de investigación el delimitado por la problemática nacional y hacer que los estudios de ésta y sus solicitudes resultantes sean recogidos en programas curriculares cuyos puntos, a su vez, sean motivo de exposición en los cursos de las cátedras respectivas. Sólo así ambas actividades pueden abandonar de consuno, el campo de la mera especulación y de la trasposición de soluciones foráneas, convirtiéndose en cambio en una tarea científica útil a la Nación.

El programa del curso de la Cátedra de Historia de la Arquitectura y el plan de investigaciones del Sector respectivo del Instituto de Historia de la Arquitectura se ajustan al criterio expuesto. Los investigadores del instituto trabajan temas cuya materia está construida por los antecedentes a cuestiones radicadas en el campo actual del quehacer arquitectónico nacional. Mas aquél investigador no sólo realiza la tarea indagatoria específica, sino que ordena, además, las conclusiones de su trabajo en modos de exposición didácticos, orales y escritos, dirigidos primordialmente a los alumnos que siguen los cursos para arquitectos. La publicación que constituye este libro es, precisamente, una de esas exposiciones didácticas, la escrita, reflejo de la oral, derivadas las dos del trabajo de investigación que realizó Nydia Conti de Queiruga, Asistente del Instituto de Historia de la Arquitectura para conocer los antecedentes históricos a uno de los problemas incluidos en el campo de la incidencia del desarrollo económico, las necesidades sociales y la organización de los servicios correspondientes: el que tiene que ver con la vivienda de interés social.

El libro, como otro ya publicado, se divide en tres partes. Recoge, en la primera, lo medular de la materia acompañada de las anotaciones necesarias para ampliar su comprensión sin trastocar el desarrollo de la exposición central. Las partes restantes de carácter documental son sendas relaciones: una, de grabados, copias o interpretaciones de documentos, otra, de índices de las fuentes que proporcionaron aquellos documentos o dieron información usable. Se incluyen con doble finalidad: probar las afirmaciones contenidas en la primera parte; e intentar, en actitud didáctica, que el lector a quien prevalentemente está dirigida la publicación, se habitúe él mismo a fundar sus afirmaciones científicas en amplia base probatoria.

La publicación será seguida de otras compuestas con arreglo al mismo procedimiento. El conjunto de ellas irá constituyendo una agenda, abierta a la incorporación de los resultados de las investigaciones futuras, cuyos títulos forman el programa, también abierto, del curso. Por esta vía la renovación y puesta al día del curso de Historia de la Arquitectura Nacional se operará al compás que le marque la labor de investigación manteniendo permanente su utilidad e interés.

Aurelio Lucchini

Montevideo, 29 de diciembre de 1971.

PARTE I

LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN EL URUGUAY

CAPITULO I

ANTECEDENTES

La vivienda es por esencia una necesidad imperiosa del hombre y la manera de satisfacerla estuvo siempre relacionada fundamentalmente a la organización social vigente en los distintos momentos de nuestro proceso histórico.

1 — Epoca colonial.

En la sociedad colonial, la vivienda estaba incluida dentro de la estructura estamental de la sociedad, y sólo tenían derecho a ella los "pobladores" que poseían ese privilegio, cual era el título de "hijosdalgo de Solar conocido".¹ El personal de servicio estaba integrado a la estructura familiar y compartía la vivienda del amo; los elementos que no se integraban en la sociedad no podían tener mayor requerimiento de viviendas pues hacían una vida nómada y errante en cierta clandestinidad.

En la fundación de ciudades o en los repartos de tierras estaba explícita la obligación de construir la vivienda que diera el afincamiento definitivo al poblador en un corto plazo, y las Leyes de Indias indicaban que "comiencen con mucho cuidado y diligencia a fundar y edificar sus casas de buenos cimientos y paredes"... para terminar recomendando "edificar con brevedad y a poca costa".²

2 — Las ideas liberales y su influencia en la obra arquitectónica.

Los cambios económicos conjuntamente con las transformaciones políticas modificaron esta estructura y surgieron otros agrupamientos sociales, las clases, en el marco de una organización ideológicamente liberal, donde los factores económicos determinaron el nuevo ordenamiento de la sociedad.

Los cambios y transformaciones que más gravitaron en este sentido fueron: la abolición de la esclavitud, establecida en la primera Constitución de la República, que liberó de la atadura a la casa familiar a una parte de sus habitantes; el libre ingreso y salida del territorio que produjo el aumento de las corrientes migratorias europeas y acercaron a contingentes de inmigrantes en su mayoría italianos, franceses y españoles a poblar estas tierras; la evolución de las tareas en los trabajos del campo y el cercamiento de los mismos que desplazó gran número de trabajadores rurales hacia las ciudades en busca de trabajo; y finalmente la instalación de las primeras industrias en los centros urbanos con la consiguiente demanda de mano de obra.

Estos factores provocaron una gran necesidad de alojamientos en las ciudades que dio como resultado la aparición de las casas de inquilinato y el "conventillo", nuevo programa arquitectónico que albergó a los sectores de más bajo nivel económico en las peores condiciones de higiene y salubridad, en la mayoría de los casos.

Esta forma de vivienda colectiva se extendió de tal modo que, a pesar del criterio liberal imperante, hizo necesaria la intervención de las autoridades municipales, las cuales mediante la aplicación de reglamentos y particularmente el más completo, el del año 1878 — procuró mejorar las condiciones higiénicas y constructivas de esas habitaciones totalmente inadecuadas.

La construcción de este tipo de edificios fue propicio a la especulación económica, que no tenía límite ni medida según las reglas de liberalismo actuante en ese momento. La vivienda se convirtió en una inversión económica conveniente, la construcción de viviendas para las clases más bajas fue una buena

oportunidad que tuvo el capitalista para su inversión lucrativa a la vez que satisfacía una demanda siempre creciente.

Como las condiciones las imponía el empresario no fue difícil encontrar como factores comunes en los conventillos, superficies mínimas, hacinamiento y consecuentemente con ello, mala ventilación, mala iluminación, falta de intimidad, promiscuidad.

Estaba entonces en manos de la iniciativa privada el proveer de alojamientos a un amplio sector de la población que ya no fue solamente la clase de más bajos recursos sino la clase media urbana, obreros y empleados, que creciendo al ritmo de la ciudad necesitaron de viviendas adecuadas.

De diversas formas se manifiesta el espíritu liberal para encarar el problema de la falta de alojamientos.

Son abundantes las construcciones que se realizan en las últimas décadas del siglo pasado y los primeros años del actual destinadas a "Conventillos"; y así aparecen denominados en las solicitudes de permisos de construcción presentados a la Dirección General de Obras Públicas. Muchísimas también las que sin tener ese destino específico se adaptaron a tales funciones.

En la publicación de la Liga Uruguaya contra la Tuberculosis aparecida a fines de 1908 se expresa que en Montevideo, dentro de la planta urbana limitada por Bulevar Artigas, había 486 casas de inquilinato con 8.400 habitaciones que albergaban 23.000 personas cuyo 40 % estaba compuesto por menores de edad.⁴

Entre las realizaciones de este momento mencionamos el conventillo "Medio Mundo", aún existente en la calle Cuareim entre Isla de Flores y Durazno, y construido por el Sr. Rizzo en el año 1885.⁵ Poseía 40 piezas distribuidas en 2 plantas, 4 servicios higiénicos y 32 piletas de lavar; no se aprecia en su planta servicios comunes para cocina. En el único y enorme patio, las piletas de lavar agrupadas en batería forman una espiga central. (Figs. 1, 2, 3.)

En el conventillo de la calle Gaboto entre Cerro Largo y Paysandú, construido en 1887, actualmente algo modificado y con otro destino, que fue propiedad del Sr. Barouquet, puede observarse más claramente la integración de todos los elementos que tipificaron el programa "conventillo": consta de planta baja y alta, dos patios principales a través de los cuales se iluminan y ventilan las 86 habitaciones y tiene la batería de cocinas en el pasaje de comunicación de los dos patios. Los servicios higiénicos y las piletas de lavar, más de 50, se ubican en la pared del fondo. (Figs. 4, 5, 6.)

En cuanto al aspecto constructivo, y común en ambos conventillos, el sistema utilizado es el tradicional de la época: cimentación corrida de piedra y muros de mampostería; la solución más usada para entrepisos y azoteas era cubrir con bovedillas de ladrillos apoyadas sobre tirantes de hierro doble T colocados cada 70 cm, revocados por debajo y rellenados por encima para lograr una superficie plana. Generalmente la terminación de azotea era con baldosas de gres de Sacoman, o en caso de techos inclinados, chapas de zinc acanaladas o tejas francesas sobre tirantería de madera.

Este tipo de conventillos ubicados en las zonas perimetrales de la ciudad, Barrio Palermo, Barrio Sur, Aguada al norte y Arroyo Seco, tuvieron algunas diferencias en cuanto al tipo de población que los habitaba. Mientras en los de la parte sur de la ciudad se alojaron los negros libertos, los de la parte norte, Aguada y Reducto, fueron destinados a la población obrera de esa primera zona fabril de la ciudad. Es de hacer notar que la abundancia de piletas de lavar en los conventillos del Barrio Sur responde a que las mujeres que allí se alojaron seguían siendo como en épocas anteriores, las lavanderas de las familias que habitaban las zonas residenciales Centro y Cordón.

El conventillo de Lafone, construido en 1891 estaba ubicado en la calle Queguay (actual Paraguay) y Tajés y es otro ejemplo útil para señalar algunos aspectos de esta modalidad. (Fig. 7.)

El propietario era Guillermo Lafone Quevedo, descendiente de Samuel Lafone, gran personaje de la época y acaudalado industrial.

La ubicación del conventillo en una zona de fábricas y barracas entre la Aguada y el Reducto lo hacía por demás rentable y las características constructivas del edificio lo definen como obra singular, pues puso en práctica el "Sistema Monier", registrado ante el Gobierno como nueva forma constructiva. Consistía en realizar la obra totalmente en hormigón armado; las paredes y los contrapisos que servían de cimiento eran de cemento con malla de hierro redondo en su interior, y la cubierta en forma de bóveda también construida en hormigón. Disponía de 23 habitaciones en una sola planta; 12 cocinas, piletas de lavar y servicios higiénicos además de un comercio en el local esquina con subsuelo. Fue demolido en 1943, dejando en ese momento al descubierto su original construcción.⁷ (Figs. 8-9.)

Otro ejemplo demostrativo de la respuesta liberal inversionista al problema de la vivienda es el proyecto del Ing. Andreoni para una vivienda colectiva que llamó "Falansterio Montevideano".⁸ Este proyecto es del año 1887 y no llegó a construirse a pesar de haber sido aprobadas las solicitudes de permiso de construcción correspondiente. Constituyó una excepción por la magnitud de la obra y por las teorías filosóficas con que se vincula esta construcción.

Es una gran casa de inquilinato, que su autor expresamente relaciona con la concepción que Fourier, antecesor del positivismo social, expusiera a mediados del siglo pasado; de ella toma su nombre y algunas de las directivas formales pero no responde a la doctrina económica y social sustentada por el filósofo francés.

Las características planimétricas son similares a las del Familisterio de Guisa concebido por Godin, discípulo de Fourier, para un régimen cooperativo de viviendas colectivas, que no planteó Andreoni en su creación. Las habitaciones del Falansterio Montevideano se disponen en doble crujía rodeando dos grandes patios. Sus tres plantas altas y la planta baja con negocios y trastienda habitable daban alojamiento a más de 700 individuos en más de 110 habitaciones por planta. Tenía las circulaciones verticales y los servicios higiénicos concentrados en los cuatro ángulos, poseía lavaderos de vajilla, ductos de eliminación de residuos y una gran cocina capacitada para suministrar comida colectivamente a los habitantes del edificio. La característica constructiva más destacable era la posible adaptación del edificio a otros usos. La movilidad se obtenía por medio de los tabiques interiores fácilmente eliminables si las necesidades lo requerían, ya que los muros portantes eran solamente los perimetrales y los divisorios de las crujías. (Figs. 10-11.)

El edificio se proyectó ocupando totalmente la manzana comprendida entre las calles Ibicuy (hoy Avda. Rondeau), Queguay (hoy Paraguay), Guatemala y Panamá. Esta ubicación le aseguraba una demanda de alojamiento por parte de los obreros de la zona que serían "los naturales inquilinos del Falansterio".⁹

La realización que mejor caracteriza el momento inversionista de fin de siglo es la obra realizada por el Dr. Emilio Reus entre los años 1888 y 1892.

Fueron dos grandes grupos de viviendas económicas ubicadas uno al norte y otro al sur de la ciudad de Montevideo. El del norte conocido hoy por Villa Muñoz está compuesto por 498 viviendas distribuidas en 23 manzanas, la mayoría de dos plantas; el barrio Sur por dos manzanas con viviendas de dos plantas, con techos en forma de mansardas que dan lugar a un tercer piso habitable. Para la construcción de la obra contó Reus con la colaboración del Teniente Coronel Marcelino Santurio, que venía de Europa donde había estudiado los me-

dios de efectuar construcciones económicas con la "comodidad y la higiene necesarias".¹⁰

Esta obra no pudo ser terminada como consecuencia de la quiebra sufrida por el Banco Nacional creado por Reus como respaldo financiero de su operación inmobiliaria. De la Sección Hipotecaria del Banco Nacional surgió el Banco Hipotecario del Uruguay, encargado de terminar y vender la obra edilicia iniciada por Reus. El Banco Hipotecario actuó como institución privada hasta 1912 fecha en que se nacionaliza convirtiéndose en el principal organismo financiador de la vivienda.

El proyecto de Reus fue más ambicioso aún que su realización, proyectándose no sólo los locales para comercios, las instalaciones de servicios imprescindibles como agua, luz y líneas de transporte, sino también un mercado y una iglesia. Pero además, siendo Reus propietario de la tierra contigua al barrio, aprovecharía la valorización que se produciría para construir en las 50 manzanas propiedad de la Compañía de Crédito Público, creada por Reus, varios establecimientos industriales.¹¹

Sin lugar a dudas, la obra de Reus tuvo características inusuales por la avidez especulativa puesta de manifiesto y el volumen de la obra realizada, construyendo un barrio cuya capacidad locativa no ha sido superada aún en nuestros días (1970) por ninguno de los conjuntos habitacionales construidos por I.N.V.E., la Intendencia Municipal u otra institución del Estado. (Figs. 12-13-14.)

Con otro criterio han sido hechas las viviendas que construyó el Sr. Alejandro Rossell y Rius en el Reducto entre los años 1907 y 1910. Su destino expreso fue hacer "Casas para obreros" pero su intención no fue la venta sino el arrendamiento a precios bajos concordante con la actitud paternalista de una política liberal.

La obra de Rossell y Rius fue muy amplia, construyó viviendas para diferentes niveles económicos en otros sitios de la ciudad, el Palacio Colón en la calle Cerrito con 96 apartamentos, en la calle Eduardo Acevedo y Colonia, en la calle Washington, etc.

Las construcciones de Rossell y Rius situadas en el Reducto satisfacían la demanda de esa zona de la ciudad donde se encontraban varios establecimientos fabriles, como la Fábrica de Chocolate Saint Hnos., la Fábrica Nacional de Fósforos, la Estación de Tranvías del Reducto, y otras industrias más pequeñas.

Consistió en tres grupos de viviendas situados el primero en la calle Marsella y Garibaldi, compuesto por 60 viviendas distribuidas en tres islotes separados por calles peatonales; otro grupo en la calle Rocha entre Rivadavia y Concepción Arenal con 48 viviendas y el tercero en la calle Garibaldi entre Rocha y Marcelino Sosa también de 48 viviendas. (Figs. 15-16.)

Los tres son de características muy similares, dispuestas en dos plantas, ocupando una parcela de 40 m² cada una, con el frente hacia los pasajes peatonales. La célula consiste en una habitación, cocina y baño a nivel de la calle y dos habitaciones arriba, con o sin acceso exterior una de ellas. En total 60 a 80 m² construidos. El sistema constructivo fue patentado con el nombre de "Sistema Rossell y Rius" en el año 1906¹² como original y consistía en un entramado de madera usado en muros y techos, luego tejido de alambre bien estirado en ambas caras de las paredes donde se aplicaba un papel impermeable o lona, para techos y muros respectivamente, y revoque exterior en ambos casos.

El sistema constructivo tuvo variantes de uno a otro grupo y en definitiva con el tiempo fue sustituido por materiales más durables, como las chapas de hierro galvanizado usada para los techos y los elementos de hierro que sustituyeron a los primitivos pies derechos de madera.

La obra de Rossell y Rius en su totalidad tuvo un carácter filantrópico y en estas tempranas viviendas económicas no parece contradecir esa intención.¹²

Con un carácter financiero-industrial podemos mencionar las viviendas construidas por algunas empresas integradas con capitales extranjeros tales como las viviendas del Barrio Obrero de Peñarol para personal del Ferrocarril; las del Frigorífico Liebig's en Fray Bentos y las del Frigorífico Artigas en el Cerro.

En el Barrio Peñarol se llevó a cabo en el año 1890 la realización de un conjunto de viviendas para obreros y empleados del Ferrocarril. No es extraño que una empresa integrada con capitales ingleses tratara de hacer algo similar, aunque a una escala mucho más modesta, a lo realizado en Inglaterra por algunos industriales como Cadbury en su fábrica de chocolate o Lever y otros que realizaron barrios obreros juntos a sus fábricas donde por muy escaso alquiler se dotaba de alojamiento al personal.

Las ventajas de la cercanía al lugar de trabajo, el ahorro de tiempo y locomoción para los desplazamientos y la posibilidad de un mayor control del personal, hizo que ésta fuera una inversión valiosa para el industrial, reduciendo con creces el bajo alquiler fijado para las viviendas.

Estos barrios estaban dotados de centro de reuniones, salón de actos, biblioteca, etc., como manera de ocupar el tiempo libre del obrero y contrarrestar así la peligrosidad que tenía la cercanía física del gremio para desplegar su acción sindical.

El Barrio Peñarol está constituido por dos grupos de casas para obreros y uno de casas para empleados separado por la Plaza. Tenía un centro de actividades sociales y deportivas situado en esa plaza llamado Centro Artesano.

Las 44 casas para obreros eran de 3 ó 4 habitaciones reunidas en grupos de 4 con una superficie de 110 m² cada una. Las viviendas de empleados eran más amplias aún, de 8 y 10 habitaciones y variando su superficie entre 260 y 300 m². La empresa las alquilaba a precios muy bajos y eran inherentes al cargo que ocupara el funcionario; un cambio de destino, o ascenso en la empresa obligaba al abandono de la vivienda. (Figs. 17-18.)

El sistema constructivo es el más usado en la época, muros de ladrillos y techos de azotea con bovedillas de ladrillos sobre viguetas de hierro.¹⁴

En Fray Bentos el primitivo frigorífico Liebig's entre 1870 y 1900 construyó un barrio de viviendas para su personal. Son viviendas individuales con jardín y fondo, y algún edificio colectivo como el Mess-Room para alojamiento de obreros solteros.¹⁵ (Figs. 19-20.) El actual Frigorífico Anglo continuó esa obra, existiendo en la actualidad un importante barrio obrero junto al frigorífico.

En la zona del Cerro fueron los frigoríficos los que tomaron la iniciativa en la construcción de viviendas para su personal sin llegar a tener la importancia en cuanto a volumen de los otros ejemplos citados. El Frigorífico Artigas, construyó en el Cerro entre 1916 y 1920 sobre la calle Santín Carlos Rossi, 5 casas para obreros especializados y vitales para la marcha de la producción y además un edificio para alojamiento de obreros solteros, complementado con restaurante, comedores para obreros y empleados, club social, policlínicas, canchas de juego, etc. Estas viviendas, situadas en medio de un muy bien cuidado césped fueron conocidas como las "casas de los ingleses" pues eran ocupadas por los técnicos extranjeros responsables del funcionamiento de la empresa.¹⁶ (Figs. 21-22.) También la "Frigorífica Uruguaya", fundada en 1903, tuvo su colonia obrera en el propio predio del frigorífico y brindó a sus empleados los servicios de hotel, restaurante, almacén para provisión de las familias de los obreros, peluquería y hasta sala de espectáculos. Algunos de estos servicios y las viviendas continuaron funcionando en 1928 al ocupar esas instalaciones el Frigorífico Nacional.

3 — Planteos sociológicos, políticos, técnicos.

En los primeros años de este siglo, diversas personalidades, sociólogos, técnicos y políticos plantearon desde sus distintos campos de acción la necesidad de encarar el problema de la vivienda para las clases económicamente desposeídas con criterio distinto del sustentado hasta el momento. No se debía seguir construyendo alojamientos malsanos, insalubres y promiscuos; había que luchar por la definitiva supresión del conventillo y en esos aspectos las opiniones eran coincidentes. La proposición, por parte del Intendente de Montevideo, de una ordenanza municipal tendiente a la supresión y eliminación total del conventillo presentada en 1911, no tuvo aprobación por parte del Órgano Municipal pero aún así fue una alarma oportuna. En ese mismo año, el conocido economista y sociólogo Octavio Morató manifiesta por medio de conferencias y publicaciones que "la acción municipal puede y debe dirigirse no sólo a provocar construcciones que den por resultado la tan anhelada supresión del conventillo, sino hasta intervenir económicamente en la construcción de casas obreras, como lo hacen muchos municipios europeos"¹⁷ y para complementar su idea sostiene que la construcción y administración de barrios obreros debe ser parte de la acción de los municipios en la solución de "la vivienda para el pobre".

No era esta una posición aislada, hubo varios proyectos de diputados, ediles y arquitectos que fueron preparando e informando la opinión pública y presionando a las autoridades para tomar una actitud positiva hacia la obtención de objetivos comunes: construir viviendas adecuadas a las condiciones económicas de la clase trabajadora.

El proyecto del Arq. Llabrás de Olivar presentado en el II Congreso de Círculos Católicos de Obreros, en el año 1902, declara "de suma utilidad la construcción de casas económicas para Obreros" y además manifiesta el inconveniente que existe en construir casas en grandes agrupaciones o barrios que dan malos resultados desde el punto de vista moral y social, "deberá preferirse construcciones para una sola familia, y ubicarlas en centros de población".¹⁸ Interesa destacar aquí esta posición en que ya se hace presente la idea que se concretará más tarde en una severa crítica a las unidades vecinales, que destinadas a determinados grupos económicamente modestos o a organizaciones gremiales, puedan dar origen a segregaciones de grupos sociales que se identifiquen por sus bajos ingresos, por su común oficio o por el color de su piel y sean objeto de una especial discriminación.

En el año 1903, el Dr. Miguel Lapeyre, miembro de la Comuna, manifiesta su opinión en cuanto a mejorar las condiciones de vivienda de la clase trabajadora, y propone exoneración de impuestos nacionales y municipales durante un largo plazo a las viviendas que se construyan con esa finalidad y propiciar que los grandes industriales construyan casas especiales para sus obreros.¹⁹

El diputado Cosío, estructura un proyecto presentado a la Cámara de Representantes en 1911 y que llamó de "Empréstito de Edificación para Obreros", donde establece las condiciones necesarias para construir, adjudicar y administrar las viviendas destinadas a los grupos proletarios. Se solicitaba la emisión de una deuda pública de un millón de pesos para construir núcleos de viviendas que tendrían comercio, escuela, asilo, biblioteca y cursos nocturnos de perfeccionamiento industrial. La vivienda se pagaría en 30 años y la cuota mensual incluiría interés y amortización del capital invertido; ya se planeaba aquí la exoneración del impuesto de contribución inmobiliaria por 10 años²⁰ beneficio éste que se obtuvo con mucha posterioridad.

En el año 1916 el recién egresado Arq. Leopoldo Carlos Agorio manifiesta en un informe dirigido al Consejo de la Facultad de Arquitectura, sobre el resultado de su viaje de estudios a Buenos Aires, que "el dilema es fatal, o se construyen casas sanas y baratas o se deja que el obrero siga viviendo en las pésimas condiciones que impone el conventillo".²¹

Frente a la necesidad de que los poderes públicos se ocupen del problema que ya entonces era acusado en otros países e intentado solucionar en varias ciudades, surge el planteo de un serio problema social: "mientras no se asegure al obrero el derecho al trabajo, peligra la regularidad del pago de sus obligaciones y es utópico quererle dar casas y no asegurarle los medios de pagarlas".²²

Otro técnico, el Arq. José María Claret elabora un proyecto de "casas para obreros" que pretende hacer conocer en el parlamento, donde afirma que "la casa para obreros no puede resolverla el capital particular y si sólo un municipio o un Gobierno progresista humanitario, despojados de indiferencia"... y "no sólo para la clase obrera, sino para los empleados cuyo alquiler de casa les absorbe mensualmente un tercio o una mitad de su sueldo y viven en habitaciones estrechas, sin luz, aire, ni confort alguno en muchas de ellas".²³

Estas iniciativas no tuvieron otro destino que quedar como testimonio de las pésimas condiciones de habitabilidad que ofrecía el conventillo y de la inquietud en todos los campos se manifestaba por modificar una situación que ya amenazaba como crítica y necesitaba una urgente resolución.

Estos conceptos aún hoy tienen vigencia y es necesario repetirlos a autoridades y técnicos que planifican y organizan las formas físicas de las agrupaciones humanas pensando resolver de esa manera problemas sociales que requieren otro tratamiento.

Este problema se hizo presente también en el plajo específico técnico profesional. En los Congresos de Arquitectos realizados a partir de 1920, momento en que tuvo lugar el 1er. Congreso Panamericano de Arquitectos, se hicieron declaraciones propiciando la construcción de habitaciones higiénicas y baratas en lugares dotados de instalaciones y servicios indispensables, reclamando el apoyo de gobiernos y municipios.²⁴

Fue en el IV Congreso Panamericano realizado en Río de Janeiro en el año 1930 que se declara, que, la legislación sobre vivienda debe ser considerada con criterio de asistencia social que debe suministrar el Estado y no con el sentido de beneficencia con que se hacía hasta entonces. Otro concepto importante se incorpora al quehacer técnico en ese mismo evento; se aconseja el estudio del problema de las casas económicas en relación a los planos reguladores de transformación de ciudades, o sea, en términos actuales, el estudio de los planes de viviendas no puede estar desvinculado de la planificación urbana.

El tema de la vivienda no dejó de estar incluido en las reuniones de técnicos que se realizaron después de esta fecha y especialmente en el Congreso Panamericano de la Vivienda Popular que tuvo lugar en Buenos Aires en 1939. En esa oportunidad un grupo de ingenieros uruguayos presentó un trabajo muy serio y valioso, no sólo por sus conclusiones, sino por el relevamiento de datos de la obra realizada, en materia de alojamientos económicos por las distintas instituciones existentes en el país.

4 — Creación de organismos especializados.

Todas estas manifestaciones, si bien fueron hechas en el plano declaratorio y especulativo de las ideas y en el ámbito de los profesionales vinculados a estos problemas, fueron modificando lentamente la actitud pasiva de las autoridades y mostrando otros puntos de vista para abordar soluciones de fondo.

A ellas se debe la aparición de organismos tales como la Oficina Técnica de Casas Baratas, iniciativa de la Sociedad de Arquitectos en 1927, donde se asesoraba y ofrecían las tareas profesionales, proyecto, asistencia técnica, y otras, por un precio muy especial, a las personas de escasos recursos económicos.

En 1935 se crea por decreto la Comisión de Viviendas Obreras que traza y realiza en parte, un plan de acción para ofrecer a las clases trabajadoras, modestas pero higiénicas viviendas. Esta Comisión proyectó algunos pequeños agrupamientos en el Cerro y Maroñas y también se ocupó de adquirir tierras para futuros emplazamientos de barrios obreros. Fue éste el patrimonio con que contó en sus inicios el Instituto Nacional de Viviendas Económicas, que creado por ley de 19 de noviembre de 1937 como dependencia del M.O.P., hereda y prosigue la obra iniciada por la Comisión de Viviendas Obreras y será la primera institución estatal que específicamente se ocupará de los problemas de vivienda.

No obstante esto se crean otros organismos por iniciativa privada como la Comisión Nacional Pro Vivienda Popular que surge en 1940, cuya gestión estuvo dirigida a la formación del clima apropiado para que el pueblo y las autoridades tuvieran conciencia clara de la magnitud del problema, así como a estudiar las normas para el ordenamiento integral de la vivienda en los aspectos legislativos y constructivo. Como material de estudio preparó un plano de la República donde se ubicaron 587 caseríos y rancheríos rurales en los que se alojaban 118.000 habitantes, acompañado de la descripción del estado de estas poblaciones.

La preocupación por legislar frente al surgimiento de estos núcleos poblacionales llevó a esta Comisión a intervenir eficazmente en la formulación de la Ley de Centros Poblados vigente desde 1946, y en la que tuvo destacada actuación.²³

5 -- Intervención del Estado. Planteos legislativos.

La intervención del Estado comienza a hacerse sentir de dos maneras: a través de los estímulos a la acción privada, mediante la exoneración de impuestos nacionales y municipales y al otorgamiento de préstamos destinados a la construcción de viviendas, fundamentalmente canalizado por el Banco Hipotecario del Uruguay creado en 1912.

Entre las primeras manifestaciones de estas modalidades se encuentra la ley de 27 de octubre de 1919, que establece la exoneración del pago de permisos, derechos de edificación e impuestos, ya sean de orden municipal o nacional, a las casas que se construyan para ser alquiladas y cuyo alquiler mensual no supere los \$ 50 ó \$ 30, si son viviendas aisladas o apartamentos respectivamente, estimulando entonces la inversión en ese tipo de alojamiento.

Conjuntamente con esa medida se tomaron otras, como la sanción de la ley 7007 de 1919 que modifica la Carta Orgánica del Banco Hipotecario del Uruguay, autorizando los préstamos sobre edificaciones de vivienda en zonas próximas a los frigoríficos y saladeros o en barrios notoriamente industriales, y se establecieron préstamos especiales a quienes construyeran viviendas para alojamiento de obreros en las condiciones establecidas por el Banco.

Hasta ese momento no se otorgaban préstamos fuera de la zona urbana, pero al amparo de esta ley se pudo construir por iniciativa de la sociedad inmobiliaria Casabó y Pérez Montero un importante barrio de viviendas obreras, en la Villa del Cerro, conocido como Barrio Casabó. El proyecto consistía en 230 casas destinadas a ser vendidas a la población obrera de esa localización industrial; la empresa no tuvo éxito financiero y finalmente el barrio fue entregado al Banco Hipotecario como pago de la hipoteca contraída anteriormente.

Tuvo también su origen en una disposición legislativa sancionada en el año 1920 el conjunto de viviendas económicas situado en el Barrio "La Teja" integrado con 98 viviendas distribuidas en 6 manzanas propiedad del M.O.P. y que terminadas en 1924 fueron entregadas al Banco Hipotecario para su administración o venta, teniendo preferencia para el arrendamiento, los obreros o empleados del Ministerio de Obras Públicas.²⁴

La disposición más importante en cuanto al otorgamiento de préstamos para vivienda fue la ley 7.395 conocida por "Ley Serrato" de fecha 13 de julio de 1921 que otorgó préstamos para viviendas a obreros y empleados afiliados a las Cajas de Jubilaciones con más de 10 años de antigüedad y que con sucesivas modificaciones fue ampliada en algunos aspectos y extendida a todos los centros poblados del interior de la República. (Ley 9.560 de 17 de abril de 1936.)

El préstamo otorgado por el Banco Hipotecario llegaba hasta el 80 % del valor del inmueble y en algunas circunstancias hasta el 100 % tratándose de construcciones nuevas. Se tomaron las disposiciones necesarias para que los destinatarios del beneficio fueran efectivamente merecedores de él, y con respecto al Banco Hipotecario se autorizó a retener directamente de los sueldos la cuota correspondiente a la operación realizada, haciendo obligatorio la contratación de un seguro de vida por el monto del préstamo hipotecario otorgado en beneficio de la institución prestataria. Dicho seguro colectivo cumplía una finalidad social otorgando la vivienda en propiedad a la familia del contratante fallecido.

Esta ley, dentro de la filosofía liberal aún existente, tuvo su importancia y logró extender los beneficios de obtener una vivienda propia a sectores de población que de otra manera no habrían alcanzado esa posibilidad, pero en poco tiempo sucesivas crisis y el acelerado proceso inflacionario que éstas fueron gestando, demostraron la inutilidad de una ley que pretendió resolver el problema mediante la solución individualista de un crédito que ya no fue accesible a los aspirantes a obtener una vivienda económica o media.

En los años siguientes a la vigencia de esta ley, ya nadie dudó de la total ingerencia que debía tener el Estado en la solución de los problemas habitacionales de la clase trabajadora y ese concepto se vio reflejado y consagrado en la Ley Constitucional de 1934 en cuyo artículo 44 aparece por primera vez establecido que "La ley propenderá al alojamiento higiénico y económico del obrero, favoreciendo la construcción de viviendas y barrios que reúnan esas condiciones".²⁷

En base a este artículo de la Constitución, se autorizó por ley del 27 de noviembre de 1936 al Banco Hipotecario a otorgar préstamos a empresas constructoras para construir conjuntos de viviendas destinadas a ser vendidas a personas que estuvieran en condiciones de operar por la Ley Serrato. Se construyó entonces el Barrio Artigas en la zona próxima a Br. Artigas y Avda. Larrañaga, donde la firma Bello y Reborati realizó 162 viviendas.

Al mismo tiempo se dio cierta base económica al mandato constitucional, pues distintas instituciones bancarias, como el Banco de Seguros, el Banco República, la Caja Nacional de Ahorros y Descuentos, iniciaron un servicio de préstamos especiales para la construcción o reconstrucción de viviendas económicas en las zonas urbanas y suburbanas de todo el país.

Las instituciones bancarias también construyeron algunos pequeños grupos habitacionales; en el año 1928 el Banco de Seguros construyó un conjunto de viviendas en Punta Carretas destinado a vender o a arrendar entre sus funcionarios y en el año 1937 se autorizó al M.O.P. a invertir \$ 300.000 para viviendas en las obras del Cerro.²⁸

En el análisis del proceso legislativo apreciamos que en la década de los años 20 se fue gestando en el plano ideológico, técnico y social un movimiento importante tendiente a buscar soluciones al problema de escasez de viviendas al alcance de la población más necesitada, y ese movimiento tuvo sus frutos en los años 30, dando origen a gran parte de la legislación más importante, poniendo en marcha mecanismos crediticios, para culminar en el año 1937 con la ley de creación del Instituto Nacional de Viviendas Económicas.

CAPITULO II

ENFOQUE ACTUAL DEL PROBLEMA

SECCION 1 — BASES CONCEPTUALES, INFORMATIVAS Y TECNICAS.

6 — Concepto y definición.

El concepto de vivienda de interés social aparece en la década del 50 y se ha ido gestando en reuniones, conferencias y seminarios en el ámbito nacional y fundamentalmente a nivel internacional.

La Unión Panamericana realizó sus primeros Seminarios Regionales de Asuntos Sociales para analizar las causas y buscar soluciones a los problemas habitacionales entre los años 1950 y 1952. En estos Seminarios se estructuró un temario para analizar las causas subyacentes en el problema de la Vivienda: causas sociales, económicas y tecnológicas; determinación de la demanda, análisis y características de la población; estado de las viviendas, características, capacidad de pago y análisis de los recursos para la producción de las viviendas; recursos humanos, económicos, financieros, tecnológicos.²⁹

Del análisis de la sociedad maquinista y de las concentraciones humanas que ésta provocó, se deduce que la ciudad se transformó y dejó de ser una estructura urbana sólida e integrada, para desarticularse y crecer desmesuradamente, sin normas ni plan.

Estas concentraciones urbanas con los desequilibrios económicos y sociales provocados por los desplazamientos de población desocupada, crearon la inmediata necesidad de viviendas adecuadas cuya carencia puede apreciarse comúnmente en todas las ciudades latinoamericanas: en la formación de los cinturones de miseria, los rancheríos, los barrios clandestinos de viviendas insalubres contruidos con materiales de desecho.

Esto se vio agravado por el alto índice demográfico, el bajo nivel de ingresos, la falta o encarecimiento de los materiales y equipos de construcción y el desplazamiento de capitales hacia tipos de inversión que producen mejores rentas, así como por la tremenda falta de coordinación entre los distintos organismos encargados de resolver el problema de la vivienda.

Aquellos análisis que fueron la base de los estudios realizados posteriormente, pusieron de manifiesto la primacía del criterio político sobre el criterio técnico en las soluciones propuestas hasta el momento y la ausencia en la mayoría de los casos de una orientación urbanística planificadora.³⁰

Las conclusiones que aportaron los Seminarios Regionales de la O.E.A. fueron el punto de partida del nuevo enfoque del problema. No sólo se tomó conciencia de la necesidad de incorporar las técnicas sociográficas: clasificación de familias, determinación de déficit de viviendas, realización de censos de vivienda y población para poder actuar en base a esos datos; también se señaló la necesidad de llevar adelante una labor educativa para enseñar el uso debido de la casa y del barrio elevando el nivel cultural.

En el campo tecnológico se propuso defender el predominio del criterio técnico sobre el político; sistematizar los métodos de construcción tendiendo a una prefabricación y como medida más importante afirmar la necesidad de una

planificación con sentido integral: los planes de vivienda, deben incluirse en la planificación física y en la planificación socio-económica.

Se concretó muy pronto un documento que fue aprobado en la Décima Conferencia Interamericana, realizada por el CIES y reunida en Caracas en 1954, donde se dio también una definición del nuevo concepto ahora manejado.

Es de destacar la trascendencia del documento mencionado pues reúne por primera vez un conjunto de disposiciones que informan el problema desde varios puntos de vista y mereció la aprobación en forma internacional en la X Conferencia de Caracas.

El conjunto de los 10 principios sobre vivienda de interés social establece la política fundamental en cuanto concierne al concepto y alcance del término. Sumamente claros y concisos los principios expresan:

- 1º La solución del problema de la vivienda debe constituir parte integral de cualquier plan de desarrollo económico y bienestar social.
- 2º Tanto la vivienda urbana como la rural deben considerarse ineludiblemente relacionadas con las demás funciones que considera todo plan regulador.
- 3º La política de vivienda de interés social es esencial cuando el costo del alojamiento resulta oneroso en el presupuesto familiar de escasos recursos.
- 4º Toda política de vivienda de interés social debe complazarse con la asistencia social que promueva el mejor uso de la vivienda y una superación en la vida del hogar y la comunidad.
- 5º La normalización de materiales, técnicas y diseño con la necesaria atención a las tradiciones y costumbres de la vida local deben contribuir adecuadamente a la provisión de viviendas de Interés Social.
- 6º La orientación técnica de las instituciones de vivienda incluye el adiestramiento y estímulo a la educación vocacional, así como un grado adecuado de capacitación profesional en los diferentes aspectos que intervienen en el problema.
- 7º La producción de viviendas debe alcanzar su más alto grado de eficacia mediante el aprovechamiento integral de los recursos humanos, tecnológicos y financieros disponibles, propiciando y utilizando el intercambio de las experiencias internacionales.
- 8º El Estado, en todos sus niveles administrativos, debe promover, con su adecuada participación, las mayores ventajas para alentar inversiones de capital en viviendas de Interés Social.
- 9º La provisión de viviendas en alquiler es tanto más destacable, cuando menores sean los recursos del beneficiado, aunque es aconsejable propiciar la tenencia en usufructo o en propiedad cuando sea posible.
- 10º El movimiento cooperativo, el esfuerzo propio y la ayuda mutua dirigida, una tasa de seguro social relativa al alojamiento, la explotación de recursos fiscales posibles y cuantos más medios puedan arbitrase deberán participar en la debida proporción tan activamente como sea posible a la provisión de viviendas de interés social.

Las modificaciones siguientes fueron introducidas en la Comisión III de la Conferencia y aprobadas así:

- a) Que se adicione al punto 4 de la declaración de principios con el siguiente párrafo: "Propiciar que se contemple la posibilidad de declarar la vivienda de interés social como un bien de familia o patrimonio familiar que importe el otorgamiento de las prerrogativas o privilegios que le sean inherentes de acuerdo con la legislación positiva de cada país".
- b) Que el punto 9 se redacte así: "Es aconsejable propiciar la posesión de vivienda en propiedad; aunque cabe admitir como solución transitoria, especialmente tratándose de sectores de población de menores ingresos, la posesión de la vivienda en usufructo o en alquiler a precios razonables".³¹

De estos principios el que ha merecido más discusión y debate ha sido el punto 9º que aún hoy no está definitivamente aceptado pues se mantiene la discrepancia sobre la forma más adecuada de tenencia de la vivienda.

Conjuntamente con estos principios se hizo pública una definición del concepto de Vivienda de Interés Social expresada en estos términos:

"La vivienda de Interés Social es aquella que dentro de las normas esenciales de habitabilidad se construya a coste mínimo, con el propósito de ponerla a disposición de las familias de escasos ingresos y dentro de su alcance."³²

Este nuevo concepto vino a superar y modificar la idea mezquina de vivienda "mínima" casi inhabitable por la estrechez de área, la carencia de servicios y la escasa funcionalidad. Se considera "vivienda mínima la que satisfaga las necesidades funcionales básicas de la vida contemporánea de la familia a la que ha de destinarse. Por consiguiente este tipo de vivienda tendrá variedad de tamaños según sea la composición familiar, las actividades ocupacionales de sus miembros y el nivel económico y cultural de sus moradores. Toda vivienda económica por mínima que ella sea, además de la dimensión física debe contar con la dotación de servicio sanitario higiénico propio y facilidades de agua, de desagüe y de eliminación de residuos".³³

Del mismo modo se modificó el concepto de vivienda económica pues se trataba de un concepto restringido en área, en materiales, en equipamiento y en la terminación de las viviendas, realizadas en forma descuidada sin atender a los valores arquitectónicos.

El nuevo concepto de vivienda económica ha llevado a determinar las normas esenciales de la superficie habitable en relación al número de personas que componen la familia y estas normas han sido lo suficientemente flexibles para adaptarse a las condiciones geográficas, climáticas y sociales de la región. Los estudios técnicos recomendaron un promedio de 60 m² como superficie habitable para una familia de 5 a 6 personas.³⁴

Desde el punto de vista estrictamente económico, lo más importante es la coincidencia de opiniones en cuanto a la necesidad de una integración del problema en la planificación económica general del país. Un aspecto fundamental es el financiamiento de la vivienda, y es aquí donde el Estado debe llevar la iniciativa y la distribución de los recursos. La relación entre las necesidades de inversión y la capacidad de capitalización de cada país, regula la posibilidad de mejorar la inversión en vivienda.

En el informe del CIES antes citado producido en 1954, se establece que en América Latina se destina el 87 % de los ingresos nacionales para los gastos

de consumo y sólo un 13 % para los gastos de inversión, de allí que debe incrementarse la producción de viviendas con diferentes recursos provenientes de otras fuentes.

La necesidad de un mejor aprovechamiento de recursos recomienda disminuir el costo por unidad de vivienda mediante soluciones arquitectónico-urbanistas adecuadas, disminuir gastos de financiamiento, favorecer la participación de capitales privados, fomentar las cooperativas de vivienda, utilizar métodos de autofinanciación como la "ayuda propia" o la "ayuda mutua". Siempre y de todos modos queda para los gobiernos, la responsabilidad de atender las necesidades de los menos favorecidos en su situación económica; las viviendas de las familias de bajos ingresos deben ser construidas con fondos y créditos gubernamentales.

Para nuestro medio, interesa señalar que en el año 1956, el Instituto Nacional de Viviendas Económicas aclaraba la significación del término por ellos usado diciendo que: "salvo detalles de terminación que no pueden influir en porcentajes apreciables, no queda gran margen para establecer diferencias sensibles entre las que podríamos llamar viviendas económicas y las que se destinan a personas de mayores recursos. Cabe admitir, entonces, que el término "viviendas económicas" debe entenderse como derivado de los bajos alquileres que determina la ayuda social del Estado, y de las ventajas que en cuanto a costo pueden resultar de su realización en gran escala y de acuerdo a una planificación racional".³⁴

Desde el momento que entró en vigencia el nuevo concepto de Vivienda del Interés Social, los arquitectos como especialistas dieron su opinión sobre el tema de diversas maneras; entre otras, a nivel internacional, por medio del organismo que los agrupa: la "Unión Internacional de Arquitectos" que reúne a los arquitectos de 72 países y realiza periódicamente Congresos Mundiales.

Es de destacar la importancia dada al tema en el VII Congreso de la U.I.A., realizado en La Habana en 1963 cuyo tema fue "La arquitectura en los países en vías de desarrollo" y donde con respecto a la vivienda se dice entre sus consideraciones generales que:

"El bienestar de la población no se logra por el hecho de garantizar las viviendas y sus servicios solamente, sino que debe existir una adecuada coordinación con los planes de desarrollo industrial, agropecuario, educacional, etc."

La Comisión de Trabajo y de Vivienda produjo un conjunto de conclusiones como resultado de su labor donde se manifiesta que:

"La vivienda constituye un problema fundamental que afecta a la mayoría de la población mundial y debido al rápido proceso de la concentración urbana se hace cada día más y más agudo y necesita de soluciones planificadas y organizadas en escala masiva.

La solución básica del problema de la vivienda para las grandes mayorías de población puede resolverse solamente mediante un cambio fundamental de las condiciones sociales y económicas que actualmente prevalecen principalmente en los países subdesarrollados.

La eliminación de la especulación de la tierra mediante la propiedad pública de la misma facilitará la creación de comunidades vecinales urbanas y rurales eficientemente organizadas y arquitectónicamente bien planeadas. De esa manera los errores cometidos en las grandes conurbaciones industriales de los países altamente desarrollados pudieran ser evitados en los países que se hallan en vías de desarrollo.

La vivienda es parte orgánica de la planificación urbana y por tanto los proyectos de la vivienda deben estar integrados arquitectónicamente a los edificios públicos, educacionales y otros servicios así como a la ciudad en su conjunto, para así satisfacer las necesidades sociales y culturales de la población.^{27 28}

Si en este Congreso realizado en Cuba se hace necesario insistir sobre muchos de los conceptos ya establecidos en oportunidades anteriores, no podemos dejar de señalar la importancia y la actualidad de un problema que se convierte en el tema principal del X Congreso de la U.I.A. realizado en Buenos Aires en octubre de 1969.

Las conclusiones de las cuatro Comisiones de este X Congreso que aparecen como recomendaciones a los Gobiernos de los países miembros y a los organismos internacionales expresan:

La Comisión 1 ("La vivienda y la organización global del espacio habitado") dice que "es necesaria una transformación radical de la estructura económico-social, poniendo los medios de producción en manos de todo el pueblo en tránsito hacia la sociedad sin clases. Independientemente de los cambios de estructura, es necesario definir en cada país una política de vivienda encuadrada en el planeamiento nacional, regional y urbano. Los criterios conducentes a las soluciones apropiadas deberán concebirse en formas de planes masivos autosuficientes, con infraestructura mínima fijada a través de normas de habitabilidad y standard adecuados a cada caso particular. Considerar y adaptar adecuadamente el diseño urbano por considerarlo parte integrante del habitat".

La Comisión 2 ("Aspectos económicos y legales") resolvió que: "la promoción del hombre y de la familia y la dinamización del progreso socioeconómico de los países es la base fundamental para el desarrollo de una política de vivienda para los grupos sociales de menores recursos. Señala como una posible solución la transformación de las estructuras socio-económicas; la eliminación de la hegemonía económica de los países superindustrializados; el desarrollo de una política de tierras y la concreción de los instrumentos jurídico-legales; la industrialización de los países subdesarrollados e intercambio de sus productos en áreas regionales de complementación".

El informe de la Comisión 3 ("El concepto de vivienda. Condiciones de habitabilidad") señala que "existe una enorme distancia entre necesidades objetivas y realizaciones. La posesión privada de la tierra urbana y rural define la imposibilidad de la planificación económica y del planeamiento físico. La financiación privada y bancaria eleva artificialmente los precios y los intereses, creando el abismo financiero insalvable para las clases humildes. Existe — destaca — un caudal tecnológico limitado y deformado y una legislación creada para el máximo beneficio de la propiedad privada y la cultura dominante impone formas de vida al conjunto de la sociedad. Para poder solucionar el problema de la vivienda — concluyen — hay que superar la vivienda de interés social por el interés social de la vivienda".

La Comisión 4 ("Política de vivienda") dio a conocer una recomendación por mayoría, que "considera fundamental la recu-

peración del patrimonio nacional y ruptura de la dependencia económica; incremento sostenido del producto bruto nacional; redistribución del ingreso nacional; control del uso del territorio nacional; reforma agraria que incluya el reparcelamiento del suelo rural con fines de crear un hábitat rural similar al urbano; control del suelo urbano para su armónico crecimiento, creando la legislación necesaria; canalización del total del ahorro público nacional hacia la atención de las necesidades de los sectores de bajos ingresos; creación de la infraestructura necesaria para el desarrollo nacional y provisión de la infraestructura y el equipamiento urbano necesarios al hábitat integrado".²¹

7 — Necesidades y déficit habitacional.

El origen y la naturaleza de la necesidad de viviendas que ya hemos mencionado, el aumento demográfico, la emigración del medio rural a los centros poblados, las localizaciones industriales que como potenciales fuentes de trabajo ejercen una enorme atracción y la carencia de inversiones privadas en vivienda, modificaron la estructura urbana y dieron origen a ese tipo de habitaciones denigrantes, los tugurios, los rancheríos, que pese a sus deficiencias y carencias absorben en la mayoría de los casos hasta el 25 % del ingreso del trabajador. La falta de vivienda en el medio rural responde a las deficiencias estructurales, a la forma de tenencia de la tierra, a la carencia de medios de producción y al "status" social en general de la población rural asalariada.

El déficit de vivienda era sensible en todo el país pero se tuvo cifras concretas a partir del trabajo realizado por la C.I.D.E. (Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico) con los datos del Censo Gral. de Población y Vivienda de 1963.

Este análisis dio como resultado que el déficit de Montevideo era de 20.956 viviendas y del interior nucleado en poblaciones de 27.366, agregando a estas cifras las necesarias en el medio rural en forma dispersa que eran 37.295, se llegó a la cifra total de 85.617 viviendas en todo el país.

El déficit es entonces más acentuado en los núcleos poblados, correspondiendo el 56 % en estas poblaciones y el 43 % en la población rural dispersa, y esta proporción es aún mayor para las poblaciones medianas y pequeñas del interior de la República.²²

Otros estudios posteriores proporcionaron cifras más elevadas cada vez y el déficit era en 1966 muy cercano a las 100.000 viviendas.

Para conocer la cantidad de viviendas necesarias anualmente y absorber ese déficit se parte del dato del incremento de población determinado por la Dirección de Estadística y Censos que lo estableció en 1,3 % anual. Según el último Censo de Población y Vivienda, el país tenía en el año 1963, 2.550.000 habitantes. En 10 años habrá entonces 3.011.550 acrecentándose la población en 36.975 personas. Habrá necesidad, debido a la composición familiar, de 9.200 nuevas viviendas. La necesidad anual estará dada por el déficit actual de 100.000 viviendas que absorbido en 10 años da 10.000 viviendas anuales; se suman a ellas las que no son útiles por deterioro u obsolescencia (alrededor de 7.000) y las 9.200 de aumento poblacional. Esto da como resultado 26.200 viviendas que será necesario construir anualmente para absorber en 10 años el déficit actual y abastecer a la población.²³

Otros estudios suponen que el déficit se podría superar en 20 años y eso daría una cifra algo menor de viviendas a construirse anualmente pero de todos modos seguramente serían más de 20.000 las viviendas necesarias, o sea, habría que multiplicar la actual producción por cuatro o por cinco.

Esta cifra está muy alejada de nuestras posibilidades en las condiciones actuales de la industria de la construcción y mientras no se estructure una adecuada política de vivienda.

De las viviendas construidas en los últimos años (1955-1965) el 60 % del total corresponde a viviendas confortables y suntuosas y el 40 % a viviendas de características media o económica; las viviendas construidas por parte del Sector Público no alcanzaron al 7 % del total en el mismo período.³⁹

Los organismos que analizaron distintos aspectos del déficit habitacional en nuestro país, llegan a establecer que los factores que intervienen fundamentalmente son los siguientes: condiciones de ingreso de la población, forma de tenencia de la tierra, cultura de la población rural, baja productividad, categorías socio-profesionales en la población urbana y rural.

Hay una relación muy clara entre el déficit de vivienda y los bajos ingresos; el nivel de ingresos aparece como un determinante fundamental de la situación de la vivienda. En Montevideo, el 90 % corresponde a familias que ganan menos de \$ 1.500 mensuales y 2/3 de ellos a las que ganan menos de \$ 1.000; en el interior el 94 % a familias que ganan menos de \$ 1.000 y 2/3 a familias que ganan menos de \$ 500.⁴⁰ Estos datos del año 1963 no tienen vigencia en el momento actual en su valor absoluto pero sí en relación a los valores del momento.

Una gran concentración del déficit se observa en los pequeños agricultores y ganaderos minifundistas y deriva de las limitadas posibilidades productivas; las malas condiciones de los medianeros y arrendatarios, aparecen ligadas a su falta de estabilización en relación con la tierra que trabajan.

Entre las categorías socio-profesionales que se encuentran en la población nucleada, la de los peones, jubilados y desocupados son los grupos de nivel económico más bajo y corresponden a los niveles más bajos de viviendas, aunque con caracteres distintos; los peones ocupan viviendas tipo rancho, y los otros, viviendas construidas con materiales de desecho, chapas, latas, etc.⁴¹

La población total de América Latina en 1960 era cercana a 210 millones de habitantes, la tasa media de crecimiento poblacional es de 2,9 % y en algunos países, el crecimiento llega a un 3,8 % anual. Uruguay tiene el mayor índice de población urbana, el 76,5 % de sus habitantes habitan en ciudades, pero es el país de menor población y el de más bajo índice, de crecimiento demográfico, según vimos, 1,3 %. A pesar de estos factores favorables, nuestro país no ha podido asegurar a sus habitantes el usufructo integral del derecho a habitar una vivienda adecuada.⁴²

En la 2ª Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo sobre la Alianza para el Progreso se analizó la dramática situación de América Latina. La necesidad de construir nuevas viviendas crece con el aumento poblacional y se estima que para satisfacer las necesidades de viviendas en los próximos 30 años habría que construir 11 a 12 unidades cada 1.000 habitantes. Cuando el máximo que se construye alcanza a 2 unidades cada 1.000 habitantes, en nuestro país sería multiplicar por 5 ó 6 nuestra producción.

En el citado evento se declaró que: "la necesidad de aliviar el actual déficit representa un problema urgente que requiere acción inmediata, sin poder esperar que las condiciones económicas generales hayan alcanzado un punto ideal de desarrollo que permita destinar recursos a actividades de carácter social".⁴³

8 — Aspectos Técnicos.

Entre los problemas técnicos objeto de estudio y que han cobrado gran importancia en los últimos años, están los problemas sanitarios que constituyen un aspecto de los más importantes en el estudio y planificación de viviendas o grupos habitacionales:

"La Organización Mundial de la Salud (O.M.S.) declaraba en 1963 que "la vivienda en los tiempos modernos significa algo más que la simple provisión física de refugio. En el concepto actual un término más descriptivo sería 'ambiente residencial' incluyendo todos los servicios, instalaciones y equipos requeridos o deseados para la salud mental y física y el bienestar social de la familia y del individuo".⁴⁴

El Ingeniero Cutinella ha realizado estudios en este sentido y considera que para atender satisfactoriamente una comunidad será necesario que un 90 % de la población urbana tenga agua potable en las casas y un 80 % posea alcantarillado o saneamiento.

Para ello es necesario la coordinación y racionalización de los planes de construcción de viviendas y los planes reguladores urbanos y una mayor adecuación de los diseños técnicos a los servicios.

En nuestro país hay una enorme área amanzanada pero no urbanizada y es difícil y caro atender el funcionamiento, hacer el equipamiento futuro porque en la mayoría de los casos no hubo previsiones ni adecuación a la topografía, al subsuelo u otros condicionantes físicos de la planificación.

Por obra de la especulación se fraccionaron y se vendieron terrenos sin servicios ni pavimentos, pero luego la instalación de los servicios necesarios resultó más caro que el propio terreno. En las condiciones actuales no será posible servir con redes de agua a más del 50 % del área amanzanada del interior y con alcantarillado a más de un 30 %.

Esto significa que si las nuevas viviendas se construyen sin una política de densificación urbana y aprovechamiento racional de servicios existentes y a construirse no se aumentará el porcentaje de áreas atendidas por esos servicios.⁴⁵

Hay que delimitar en el amanzanamiento actual las áreas preferenciales donde deberán localizarse las nuevas viviendas o barrios habitacionales.

Para cumplir con los fines de la vivienda y defender los intereses de la comunidad, habrá que evitar la política de libre especulación, controlar el desarrollo de los poblados y de los servicios para aprovecharlos en su máximo rendimiento.

El costo de una hectárea urbanizada se calculaba en el año 1967 de tres y medio a cuatro millones de pesos distribuido en pavimento, saneamiento, iluminación y agua corriente; con los valores de hoy se podía calcular en 15 millones aproximadamente.⁴⁶

Siendo tan elevado el costo de la infraestructura urbana los técnicos consideran que se podría ubicar el 80 % de las viviendas que se construyan en el futuro inmediato en zonas ya urbanizadas con servicios básicos o fáciles de servir con algunas ampliaciones.

Desde el punto de vista de la densidad de población, no deben construirse grupos habitacionales con servicios colectivos de densidades menores de 60 habitantes por hectárea y lo mejor sería llevar la densidad a 100 h/há o más.⁴⁷

Se estima que el área urbana amanzanada en la actualidad es suficiente para albergar la población urbana del país en el año 2000, aumentando solamente la densidad de edificación compatible con los factores sociales y legales existentes.

La política de fraccionamiento especulativo y desordenada, que caracterizó el desarrollo urbano deberá sustituirse por un planeamiento orgánico del uso de la tierra, coordinando los planes de vivienda y los servicios existentes tratando de alcanzar las densidades de edificación más adecuada a una racional distribución de servicios.

En todos los momentos del proceso que estamos analizando hubo técnicos, arquitectos, ingenieros o empresas vinculadas a la construcción que crearon sis-

temas o elementos dentro de un sistema cuya finalidad fue siempre bajar el costo, abreviar tareas en la pesada industria de la construcción, obtener mayor rendimiento de mano de obra y disminuir el tiempo empleado en la ejecución de una vivienda.

Muchas de esas experiencias no fueron puestas en práctica, otras fueron rápidamente superadas pero las que han tenido más vigencia son las tendientes a centrar el problema en la investigación de procedimientos constructivos no tradicionales tendientes a formas primarias de prefabricación.

La prefabricación es el resultado de tecnologías avanzadas y de una concepción renovadora del propio diseño arquitectónico. Para alcanzar una etapa tan elevada de tecnificación es necesario comenzar por racionalizar los elementos empezando por los muy elaborados, realizar la coordinación modular o dimensional y hacer estudios de tipificación.

Entre las soluciones técnicas que se dan en nuestro medio, merecen citarse los estudios del Arq. J. M. Muracciole que ha dedicado gran parte de su actividad a estudiar un sistema modulado y lo ha llevado a la práctica en su actividad privada y en ocasión de una licitación para construir 256 viviendas para I.N.V.E. en Melilla, Pando y Juan Lacaze de acuerdo al convenio del B.I.D.

Tratando de disminuir costos y tiempo, llegó a concebir su proyecto que reduce el costo de una vivienda en un 35 % y el tiempo de ejecución en un 80 %, empleando un sistema de elaboración en fábrica de los elementos constructivos.

La base de este sistema es la modulación y tipificación de los elementos estructurales y de cerramiento. El sistema "M. 47" tiene un módulo tipo de 47 cm de modo de permitir una fácil manipulación y una mayor flexibilidad de composición.

Los paneles modulares de la altura de la vivienda están contruidos de hormigón armado vibrado y curado a vapor, son atérmicos, impermeables, sin problemas de sonoridad y terminados en sí mismos aunque pueden recibir otros materiales que modifiquen su color o su textura. Las canalizaciones para las instalaciones sanitarias y eléctricas van incluidas en los propios paneles.¹⁴

Otro estudio de construcción modular fue realizado por los arquitectos Delfino, Scasso y Camarda, en base a elementos de hormigón huecos y premoldeados de dimensiones 20 x 20 x 40 usando el múltiplo de 10 como módulo, pues es sumamente aplicado en la vivienda.

La aplicación de este sistema no modifica en forma sustancial el empleo de la manera tradicional de construir, sino que usa un elemento elaborado, modulado que posee condiciones especiales: atérmico, hueco, terminado y que permite el pasaje en su interior de instalaciones. Por su grado de compactación puede quedar a la vista o ser pintado. La estructura resistente se logra mediante juntas de hormigón cada 4 ó 5 metros. Este sistema ha sido usado por el Arq. Delfino en viviendas privadas y en forma experimental por I.N.V.E.¹⁵

Por otra parte I.N.V.E. ha aplicado en algunas obras de las contruidas por ayuda mutua otro bloque modulado con características similares, el modublock producido por Antisonit S. A.

Otro sistema de prefabricación patentado y realizado por el Arq. Pérez Noble y el Sr. Leonel Viera tuvo oportunidad de ser aplicado en la realización de viviendas para I.N.V.E.

En 1962, un llamado a Concurso-Licitación para construir 150 viviendas para I.N.V.E. permitió al equipo técnico que estudiaba el sistema ponerlo a punto para ser aplicado en el Barrio N° 20 de I.N.V.E., Barrio Sur. Luego, otro llamado a concurso para el Barrio Malvin Norte fue adjudicado a la misma empresa que perfeccionó algunos aspectos de la prefabricación.¹⁶

El sistema se basa en la utilización de paneles resistentes y tabiques separadores. Los entrepisos se apoyan sobre esos tabiques y una vez ejecutado en sitio el llenado de elementos de unión adquiere un total monolitismo.

Tiene como características principales, ductilidad de los diseños, modulación para cada obra, usina básica transportable, bajo peso de los elementos. Los tabiques de hormigón armado están realizados en encofrados metálicos adaptables a diferentes medidas mediante movimientos mecánicos. Los paneles separadores llevan en su interior las cañerías y elementos necesarios para las instalaciones.

Las ventajas del ahorro en tiempo de este sistema, no pudo ser corroborado en los hechos, pues el bloque de las viviendas del Barrio Sur comenzado en 1964 no pudo terminarse por falta de recursos para proseguir las obras y estuvieron casi 4 años detenidas, con el consiguiente deterioro.

Cuando se integra en forma sistemática determinaciones precisas, tipificación, coordinación dimensional, producción en serie de elementos y proceso de montaje, se puede comenzar a hablar de prefabricación.

La prefabricación puede adoptar distintas formas, abierta o cerrada, total o parcial, centralizada o al pie de la obra. En cada país y en cada circunstancia puede ser una u otra la forma más conveniente de llevarla a cabo.

En nuestro medio es preferible una prefabricación parcial y abierta o sea comenzar por la fabricación de algunos elementos de la obra, de aquellos de mayor complejidad y alto grado de industrialización y es más conveniente hacer la fabricación de elementos pesados al pie de la obra, por lo costoso y difícil que resulta el transporte.²⁴

Para alcanzar una prefabricación total, además de los elementos mencionados, es necesario alcanzar un mayor desarrollo industrial de las industrias auxiliares de la construcción para lograr una mayor coordinación en las operaciones de montaje.

El problema estético de la prefabricación, o sea la expresividad de las obras construidas por este sistema no debe descuidarse. Lamentablemente no es común encontrar un buen resultado desde el punto de vista estético en las obras prefabricadas, pero ese problema tiene vinculación directa con el diseño industrial.

La polémica que provocó la máquina entre arte e industria en el siglo pasado se plantea en este campo, y el problema del diseño vuelve a primer plano. Perfeccionando el diseño, adaptando la industria a las necesidades del creador, la máquina ya demostró que puede hacer obra perfecta y también bella.

Para organizar el trabajo en tareas de esta índole es necesario mencionar que es apropiado al programa de vivienda la aplicación de los métodos que están actualmente en uso conocidos como sistemas de programación por camino crítico.

El P.E.R.T. (Programs, Evaluation and Review Technique) es la técnica de elaboración y de control de programas; fue creado en 1958 en la Oficina de Proyectos de la Marina de los Estados Unidos de Norteamérica para la ejecución de los proyectiles Polaris. La estructura básica consiste en el diagrama o red que representa en forma secuencial y lógica el desarrollo de acontecimientos y actividades que componen el programa de trabajo. La red muestra la interrelación e interdependencia de las actividades a cumplir y es una especie de plan maestro o guía. Luego se hace la determinación del tiempo de actividad calculando tres estimaciones de ese tiempo. El control, análisis y reajuste son caracteres inherentes al método P.E.R.T. y caracterizan su dinamismo.

El C.P.M. (Critical Path Method) o Método del Camino Crítico fue elaborado en 1959 por los empleados de la Compañía Dupont de Nemours.

Es un método simple para analizar, planificar y definir los programas de proyectos y tiene similitud con el P.E.R.T. Se usa en los proyectos en que la du-

ración de las tareas es definida con clara relación entre tiempo y costo, como es el caso de las tareas de construcción.

Ayuda a determinar cuáles tareas son críticas y su efecto sobre la duración total del proyecto y a programar las tareas para cumplir el programa a costo mínimo. La técnica de ejecución es mediante la confección de un diagrama o red secuencial con la estimación de tiempo y determinación de las tareas que componen el camino crítico y luego se incorporan los costos.

Este método da la posibilidad de variación entre tiempo y costos modificando uno y otro, buscando el costo mínimo y el tiempo óptimo.

El objetivo final consiste en la posibilidad de variar tiempo y costos según las conveniencias o necesidades.³²

En nuestro medio son escasos los ejemplos donde se haya aplicado alguno de estos métodos en la programación de obras de vivienda. En el I.N.V.E. se estudió por parte de algunos técnicos la factibilidad de su aplicación pero esa iniciativa no prosperó. Son conocidos en cambio la utilización de estos métodos por parte de empresas privadas para la organización administrativa y empresarial de sus programas de actividades.

En el campo de los aportes técnicos también surgió la iniciativa de coordinar la investigación sobre el tema de la vivienda, para evitar la dispersión y centralizar los esfuerzos de investigación en los organismos específicos. Promovido por el Instituto de Enseñanza de la construcción de la U.T.U. se formó el Centro Coordinador de la Investigación de la Vivienda de Interés Social, creándose un comité provisorio en el año 1966.

Su cometido será la coordinación de la investigación sobre planificación física, programación de viviendas, aptitud económico funcional de los materiales, estudio de funcionalidad de la vivienda, estudio de procedimientos tradicionales y no tradicionales, acondicionamientos, equipamientos, normalización, reglamentaciones, etc.

Se propone propiciar y divulgar a escala nacional los resultados de las investigaciones realizadas por los distintos centros de trabajo sobre el tema, incluyendo los centros universitarios directamente vinculados al problema de la vivienda.

La incidencia de los técnicos que actúan en los organismos oficiales no ha sido mucha y pocas veces ha sido decisiva. El Estado no ha orientado a sus técnicos hacia la investigación, la experimentación o la aplicación de métodos nuevos, de otros caminos para lograr soluciones más acordes a las necesidades actuales. Los nuevos aportes han surgido entonces en el campo de la actividad privada.

SECCION 2 — MEDIDAS CONDUCTENTES A LA PLANIFICACION.

9 — Financiación: Acción de los organismos internacionales.

Como ya habíamos establecido el concepto actual de vivienda de Interés Social surgió en reuniones de carácter internacional y dio origen a diversos organismos que también a nivel internacional comenzaron a actuar en diferentes campos: de estudio, de organización, de financiamiento. Como un jalón importante aparece en el seno de la U. P. la creación del C.I.N.V.A. (Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento) establecido en la ciudad universitaria de Bogotá en el año 1951 por decisión del Consejo Interamericano Económico y Social (C.I.E.S.). La finalidad de este Centro es la investigación, adiestramiento

y educación sobre los problemas de vivienda y planeamiento realizándose cursos anuales con becarios de los países americanos.

Conjuntamente la C.E.P.A.L. (Comisión Económica para América Latina) organismo que estudia problemas de orden eminentemente económico, incluye entre sus principales materias, la investigación sobre programación de viviendas.

Este organismo organizó en 1962 un Seminario Latinoamericano sobre Estadísticas y Programas de Vivienda en el que se aprobaron entre otras las siguientes conclusiones:

"Reconocer y reiterar la importancia de que los programas nacionales de vivienda a largo plazo se formulen dentro del contexto de los planes de desarrollo económico general como medio de lograr la utilización más efectiva de los recursos y la armonía de propósitos entre mejoramiento de las condiciones de vivienda y las necesidades del desarrollo económico general."

"Recomendar que basándose en la experiencia acumulada hasta ahora y en los principios generales tratados en este Seminario se cree una metodología adecuada para formular programas de viviendas incluyendo en particular métodos para estimar las necesidades de construcción que satisfagan las necesidades mínimas de vivienda. Todos los métodos deben crearse con el debido miramiento a su aplicabilidad en los países latinoamericanos."

"Recomendar a los gobiernos y a los organismos internacionales y regionales que den prioridad a la reunión y mejoramiento de las Estadísticas básicas que se necesitan en la programación de la vivienda sobre todo a los censos de población y vivienda y a las estadísticas continuas de vivienda."

"Crear frecuentes oportunidades para el canje de experiencias, entre los expertos en viviendas y los estadígrafos de los diversos países de la región."

"Reconocer la necesidad de capacitar personal en los campos generales de la programación de vivienda y estadísticas y sobre todo en los métodos de planificación física y de elaboración de datos (por medio de equipo electrónico)."³³

Este Seminario se celebró en momentos en que los gobiernos de los países americanos habían adoptado un acuerdo a fin de acelerar el desarrollo económico y social estableciendo en la Carta de Punta del Este, las bases de la "Alianza para el Progreso". Por ese mecanismo recibirían alguna ayuda económica para realizar proyectos de viviendas.

Como condicionante para recibir esa ayuda y aprovecharla en la forma más eficaz se estableció la necesidad de formular programas nacionales de vivienda. Se estudiaron los principios metodológicos que debían seguirse para preparar los programas nacionales de vivienda y la forma de obtener las estadísticas necesarias para formularlos.

Como medio de apoyar el desarrollo económico aparecieron los organismos financieros internacionales como el B.I.D. (Banco Interamericano de Desarrollo) y la A.I.D. (Agencia Internacional de Desarrollo), dispuestos a brindar su ayuda financiera cuando las situaciones locales garantizaran una seguridad para sus inversiones.

El B.I.D. es un organismo internacional creado en 1959 y cuya actividad en relación con la vivienda en América Latina es muy importante.

Fue nombrado Fideicomisario de un fondo especial denominado "Social Progress Trust Fund" cuyos fondos fueron proporcionados por el gobierno de los EE. UU. de América.

Esos dineros son administrados por el banco "a fin de contribuir a los esfuerzos desplegados por los países de América Latina para iniciar o ampliar los meramientos (sic) institucionales y adoptar medidas para emplear eficazmente sus propios recursos a fin de lograr un mayor progreso social y un crecimiento económico más equilibrado". "Esta es la premisa fundamental de la Alianza para el Progreso, es decir, se reconoce que deben resolverse los problemas sociales al mismo tiempo que se estimula el crecimiento económico."

"El Banco adoptó cinco criterios generales para conceder préstamos del Fondo Fiduciario de Progreso Social: I) Contribución de recursos locales a los proyectos y programas. II) Planes de desarrollo a largo plazo. III) Perfeccionamiento de los sistemas y prácticas fiscales. IV) Mejoramiento de la vida rural y del uso de la tierra. V) Movilización de los recursos internos."

Sobre la base de estos criterios generales el Fondo concede préstamos para ser destinados a cuatro tipos de actividades generales 1) colonización y mejor uso de la tierra 2) habitación para familias de bajos ingresos 3) agua potable e instalaciones sanitarias y 4) educación y adiestramiento de tipo superior".²⁴

Es de destacar que en el sector de la vivienda se necesitan programas a largo plazo, pues la construcción de viviendas es un proceso largo y si se aplican métodos no tradicionales como la prefabricación, se aumentará la producción, pero la economía dependerá de que las inversiones en maquinarias y equipo pueda amortizarse en un período prolongado.

10 — Acción de los organismos nacionales.

Como consecuencia de estas medidas internacionales comenzaron a actuar los organismos nacionales.

Por primera vez se reunió en nuestro país un plantel de técnicos integrando la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (C.I.D.E.) para elaborar un Plan de Desarrollo Económico y Social, tarea para la cual se realizaron serios estudios y relevamiento de datos de suma importancia para el conocimiento de la realidad nacional.

Por decreto del P. E. del año 1962 se ordenó que el Banco Hipotecario y el I.N.V.E. estructuraran un Plan de Viviendas que acordara "los diversos programas e iniciativas públicas nacionales y municipales así como las que contempla la empresa privada, en un esfuerzo flexible pero dinámico y encuadrado dentro de las líneas de acción del futuro Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, actualmente en estudio, de acuerdo con los postulados de la Alianza para el Progreso"²⁵ el decreto recomienda la acción a largo plazo (10 años) y dispone la elaboración de un plan a corto plazo (2 años).

Sobre este Plan Piloto se basó el Plan Nacional de Viviendas, que formulado por C.I.D.E. fue aprobado en el año 1965 en general, conjuntamente con el Plan de Desarrollo destinado a conducir y regular el proceso desarrollista del país entre los años 1965 y 1974 para los que fue programado.

Este Plan de Viviendas es una formulación de principios y normas para poder aplicar en forma inmediata, los conceptos ya definidos y vigentes, sin modificar las estructuras existentes.

Define tres niveles de ingresos a los que atenderá preferentemente: el infraconsumo, el bajo ingreso y el ingreso medio, por medio de las instituciones que ya actuaban en el campo de la vivienda y a las que el plan señala sus funciones. El I.N.V.E. encargado de la construcción de viviendas para familias de bajos ingresos e infraconsumo, al igual que las Intendencias Municipales en sus respectivos campos de acción y el Banco Hipotecario del Uruguay, encargado del crédito y financiamiento atendiendo a las familias de ingresos medios.

Las directivas de orden general encaran tres aspectos: 1) reglamentarios, unificar las ordenanzas y demás instrumentos para actuar, 2) de orden concep-

tual arquitectónico, lograr el mayor número de viviendas dentro de una correcta terminación, eliminar los elementos superfluos, mantener el mínimo de habitabilidad e higiene y obtener un nivel de costo adecuado a los grupos económicos a los que están dirigidos; 3) de orden urbanístico, los núcleos, espacios libres y centros de barrios deben integrarse en los planes directores o reguladores existentes complementándose con los servicios públicos imprescindibles: las áreas recreativas culturales y comerciales correspondientes deben instalarse con el mismo criterio económico social que se preconiza en las viviendas.

El Plan recomienda la aplicación de técnicas constructivas tendientes a la prefabricación, tales como la modulación y racionalización pero no estima conveniente iniciativas que impliquen sustitución de mano de obra por equipo mecánico, en tanto no se normalice la situación ocupacional y mejore la capacidad de importación del país.¹⁸

En el análisis hecho a este plan por el Contador Iglesias, de notoria actualidad en el C.I.D.E. se expresa que la decisión de planificar se vio compelida por el estímulo de la ayuda económica externa, condicionada a la existencia de programas coherentes de desarrollo y la razón fundamental del Plan es organizar el esfuerzo interno para modificar las estructuras básicas que impiden el desarrollo.

"El Plan debe ser un instrumento del cambio económico y social impulsando las reformas de estructuras fundamentales."¹⁹ Pero estas intenciones no se vieron reflejadas en los organismos encargados de llevarlas a cabo.

Las críticas hechas al Plan Nacional de Viviendas están dirigidas a demostrar lo inoperante que ha de ser un plan que se concrete a ordenar proyectos de inversión financiera sin atacar ninguno de los problemas de fondo tales como la estructura y tenencia de la tierra, la organización financiera o el sistema tributario.

A pesar de eso, la formulación del Plan resultó un esfuerzo valioso por contener un diagnóstico general de la situación habitacional del país y proponer algunos lineamientos que serían fermentales para el enfoque general del problema que se presentaría en forma más imperiosa en los próximos años.

Una vez estructurado este Plan se firmó el Contrato con el B.I.D. en el año 1963, obteniendo un préstamo de 8 millones de dólares destinados a financiar el programa de viviendas antes elaborado, correspondiendo al Estado hacer un aporte similar que en este caso fue de 7 millones 300 mil dólares.

El programa de viviendas emprendido con este régimen totalizaba 4.100 viviendas que debían realizarse en 2 años, hoy a casi 7 años de iniciadas no se han podido terminar en su totalidad.

El dinero del préstamo se usaría a medida que se dispusiera de los fondos proporcionados por el Estado; pero estos no llegaron en su oportunidad por la carencia de recursos y la acumulación de los déficit presupuestales. Se suspendieron y se postergaron las obras una y otra vez a la espera de los dineros necesarios, llegandose, incluso a recurrir a otro préstamo proporcionado esta vez por A.I.D., haciendo uso de la ley 480 de los Estados Unidos, para financiar la contrapartida nacional complementaria del aporte del B.I.D. y necesaria para proseguir las obras detenidas. Esta inconveniente y antieconómica solución que endeuda aún más las comprometidas finanzas del país, demuestra, hasta qué punto es imprescindible administrar y organizar los recursos nacionales antes de comprometerse a pagar una ayuda extranjera que se condiciona y se cotiza a tan altos intereses.

Los organismos participantes son: El B.H.U. como administrador del préstamo, I.N.V.E., la Intendencia de Montevideo y la Intendencia de Soriano como destinatarios.

Entre las características principales del Contrato se establece la manera de hacerse el pago del préstamo: las cuotas de amortización, los intereses: 1 1/4 % sobre saldos deudores más 3/4 % de comisión y las condiciones para formulación de programas; procedimientos para licitaciones y adjudicación de viviendas

y además otras condiciones como autorización para utilización de fondos del préstamo sólo para el pago de bienes o servicios procedentes de EE. UU. o de procedencia local, salvo autorización expresa; transporte mínimo del 50 % de las adquisiciones hechas por el préstamo, por vía marítima en barcos mercantes de bandera norteamericana de compañías privadas; publicidad con claridad en las obras de la participación del B.I.D. y en función de la Alianza para el Progreso.

Hay prohibición de usar el fondo para adquirir terrenos, rehabilitar viviendas, refinanciar deudas, o construir para arrendar. El prestatario pagará, por interés y comisión, tasas anuales no superiores al 25 % de sus ingresos mensuales, y los créditos se otorgarán en plazos no mayores de 25 años con garantía adecuada. Se establece también la utilización de 100.000 dólares para asistencia técnica destinada a sistemas de esfuerzo propio y ayuda mutua; otra condición es la celeridad de la utilización del préstamo.

Remarcamos entre estos caracteres la imposición de la tenencia en propiedad y el fomento de los sistemas de esfuerzo propio y ayuda mutua.

El Plan Nacional de Vivienda pone de manifiesto que las Agencias Internacionales postulan la prioridad de la venta sobre el arrendamiento y señalan sus ventajas en base a consideraciones de orden psicológico, de defensa y cuidado de la vivienda, de estabilidad y permanencia.

En los contratos celebrados con el B.I.D. y A.I.D. se impone como condición la adjudicación en propiedad de las viviendas construidas con sus recursos. Este cambio importante en la política de adjudicaciones que tenían hasta ese momento los organismos públicos, pone de manifiesto el criterio bancario aplicado por las instituciones prestatarias, que exigen la recuperación drástica y total del capital invertido, posibilitando su reinversión.

La base legal de esta política se establece claramente en la Constitución de la República vigente desde 1967 en cuyo Art. 45 dice: "Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados a ese fin...".³⁸

Es innegable que para las familias de bajos ingresos no ha de ser la venta una solución ajustada a sus necesidades, pues les impone una obligación mensual superior a la del arrendamiento, agregándose a ellos los gastos de mantenimiento y conservación. Con esta política de venta de las viviendas construidas por el Sector Público se disminuye la posibilidad de compra de los grupos de menos ingresos y se deja el campo libre a la especulación, contrariando los principios básicos de una adecuada política de vivienda que pretenda resolver los problemas económicos y sociales que su carencia produce.

En el debatido problema de la tenencia de la vivienda en propiedad o en arrendamiento, ha quedado claro que es necesario defender el derecho al alojamiento decoroso, adecuado, higiénico, seguro, pero eso no implica que sólo se pueda obtener esas condiciones cuando el usuario tiene la propiedad del bien.

La más notoria ventaja que brinda el sistema de arrendamiento está en que la casa alquilada permite una gran movilidad de las familias en relación a la vivienda, una gran fluidez de mercado. Las familias se distribuyen mejor de acuerdo a sus necesidades y posibilita el cambio de vivienda cada vez que se modifiquen las condiciones de composición de la familia, de trabajo, de locación o de tamaño.

Se agrega además la crítica a la política de que el Estado se desprenda de tierras y bienes inmuebles en favor de particulares, dificultando con eso las operaciones de planificación y reestructuración urbana que deba hacerse en el futuro, y dejando librado a la especulación descontrolada el precio de la tierra.

Los métodos de ayuda propia o ayuda mutua designan a la manera colectiva cómo se lleva a cabo la construcción de la propia vivienda. El Estado aporta la supervisión técnica y los fondos necesarios para la compra de materiales, maquinaria, equipo; las familias aportan la mano de obra. La ayuda propia es fun-

damentalmente una empresa individualista realizada por el jefe de familia con la ayuda de parientes y amigos.

La ayuda propia caracteriza el sistema donde cada cual se hace su propia casa, y la ayuda mutua, cuando todos los integrantes del conjunto, colectivamente, hacen las viviendas de todos. La ayuda mutua es una empresa de naturaleza colectiva, caracterizada por un aporte similar de trabajo de los participantes y una vivienda igual para todos. Los sociólogos señalan en estos procedimientos una manera de lograr un mejoramiento social en la comunidad, por los vínculos que fortalece entre sus componentes y al mismo tiempo, abarata la construcción de la vivienda.

Los proyectos de ayuda propia y ayuda mutua comenzaron a aplicarse en las zonas rurales y sólo hace pocos años se han experimentado en pueblos y ciudades.

Algunos países se caracterizan por usar más frecuentemente una modalidad que otra, y eso se relaciona con la estructura socio-económica de cada país. La condición económica más importante para los programas de ayuda mutua o auto-ayuda es la situación de desempleo parcial o desocupación en un momento determinado.

Esas fuerzas parcialmente improductivas, pueden ser usadas eficazmente como mano de obra en la construcción de sus propias viviendas. Los problemas más serios sobrevienen en relación con el financiamiento de las viviendas. El crédito debe ser grande, pues la participación económica del interesado no va más allá del aporte de la mano de obra, en la mayoría de los casos y por lo tanto el costo del servicio hipotecario será necesariamente elevado. Esto explica la participación activa que deben tener los gobiernos en los programas de ayuda mutua. Otro problema inevitable en estos casos es la baja calidad de las viviendas, que, construidas por personas sin previa capacitación requieren una mayor asistencia técnica y el resultado no es satisfactorio, sobre todo en los aspectos de terminación de obra.

Por lo expuesto no es éste el camino para aportar innovaciones en las técnicas de construcción ni para poner en práctica técnicas nuevas. No obstante, alguna forma de prefabricación de elementos, podrían mejorar el rendimiento de esos ocasionales obreros aún a costa de una mayor atención de la dirección técnica.

En el Informe General del Congreso Mundial de Planificación y Vivienda realizado en Puerto Rico en 1960 se constató que un promedio cercano al 20 % de todas las familias en los distintos países, han participado o participan en alguna forma en programas de ayuda propia o ayuda mutua.⁵⁹

11 — La actuación del I.T.U. — Ideas y propuestas.

La actividad realizada por el Instituto de Teoría y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura en materia de vivienda de Interés Social es muy importante pues significa una respuesta técnica a los problemas sociales que reclaman la intervención de técnicos y especialistas y una toma de posición frente a las soluciones dadas por otros organismos a este problema.

La opinión del I.T.U. sobre el informe preparado por el Secretariado de C.I.E.S. en 1953 se manifiesta a través de sus publicaciones, Boletines y Folletos de Divulgación Técnica. Compartiendo el estudio de los orígenes y naturaleza del problema, discrepa con algunas de las conclusiones planteadas, y señala ante todo que: 1) la producción de viviendas económicas es discutible sin una planificación socio-económico definida previamente, conclusión, que por otra parte fue incluida como primer punto en las resoluciones de la Décima Conferencia Interamericana realizada en Caracas, en el año 1954 (ver pág. 17; 2) el informe de C.I.E.S. considera que entre las medidas para el aumento de recursos

se antepone la acción privada a la estatal; inversamente el I.T.U. considera que la mejor eficiencia financiera se obtendrá si el problema queda en manos del Estado; 3) en cuanto a la cooperación interamericana en el campo de la vivienda debe organizarse como un problema localizado en áreas geográficas de idéntica capacidad económica.³⁹

El problema de la vivienda se aprecia como un problema social que depende de las estructuras y sistemas institucionales.

En el estudio realizado sobre planificación de la vivienda, el I.T.U. caracteriza como origen de la escasez de vivienda: 1) el bajo nivel de vida originado por la baja productividad y la distribución no racional de la riqueza; 2) el alto costo de la construcción; no hay industrialización o aplicación integral de las máquinas a la prefabricación de edificios y 3) el aumento de la población y afincamientos geográficos no controlados de las comunidades que dan origen a una marcada especulación inmobiliaria.

El estudio técnico de la solución arquitectónica del problema propone establecer planes de unidad tipo y métodos racionales de construcción con propósitos de industrialización.

Estos estudios publicados en 1954 tuvieron oportunidad de aplicarse a consecuencia de las inundaciones producidas en el año 1959, que dejó como saldo una enorme falta de alojamientos y requería medidas urgentes. La Universidad creó la Comisión Planificadora Universitaria que aprobó el Plan de Recuperación de Poblaciones damnificadas e indigentes estructurado por el I.T.U. que se comenzó a aplicar en algunos departamentos del interior.

Las familias serían alojadas en viviendas construidas de acuerdo con el proyecto de vivienda tipo que se propuso. El proyecto ideado por el Instituto de la Construcción de Edificios y equipado por el Instituto de Diseño de la Facultad de Arquitectura sería realizado por los mismos beneficiarios con asistencia técnica y social y con materiales provistos por I.N.V.E., que también contribuiría, conjuntamente con el organismo comunal departamental, a la financiación.

La acción se llevó a cabo por medio de la construcción del prototipo de vivienda con la finalidad de ajustar los estudios teóricos y adiestrar el personal técnico, los prototipos departamentales construidos por las Intendencias Municipales y luego la construcción de las nuevas comunidades de acuerdo al plan de obras de cada departamento. Este plan de obras no fue llevado a cabo en su totalidad. Se hizo el prototipo de vivienda en la Facultad de Agronomía donde participaron estudiantes y docentes de ambas Facultades, se hicieron algunos de los prototipos departamentales en distintos lugares de la República, en Salto, Paysandú, Río Negro, Cerro Largo y otros aunque el número de viviendas construidas no llegó a tener la importancia que la situación requería.

Cuando se formuló el Plan Nacional de Viviendas, éste fue estudiado y analizado y las conclusiones fueron expuestas en el Folleto de Divulgación Técnica N° 24. Este trabajo contiene también las bases para la formulación de un Plan con otros criterios y cuyos principios son aplicados en el estudio concreto presentado en el Plan de Viviendas para la Unión de Obreros del Frigorífico Anglo en Fray Bentos.⁴⁰

El I.T.U. manifiesta discrepancias fundamentales sobre el problema de la tenencia de la vivienda. Defiende el derecho de la vivienda como principio insoluble a la condición humana pero eso no implica el derecho a la propiedad de la vivienda.

En los regímenes privatistas, capitalistas, es innegable que la propiedad territorial es un arma de defensa económica frente a la especulación y la inestabilidad, pero si es el Estado quien atiende el problema de la vivienda como un servicio que debe ser brindado a la población en forma similar a la atención de la educación o de la salud, el problema pierde sentido, y es el derecho de uso pleno de la vivienda el que rige las condiciones de la tenencia.

En el Plan de Viviendas para la Unión Obrera del Frigorífico Anglo, se propone la forma de propiedad cooperativa para las viviendas, que brinda seguridad y una relativa movilidad, y la organización de los recursos financieros en base a la nacionalización del crédito, la consolidación de los capitales cooperativos para vivienda y planificación y la organización financiera de los municipios para la inversión de sus recursos.

Al amparo de la ley 11.026 de 1948 que autorizó a los Concejos Departamentales a contratar préstamos para compra, construcción y mejora de edificios que tengan interés general, ya se trate de viviendas para las clases obreras o casas habitación para empleados públicos, municipales, etc., es posible que los organismos municipales se constituyan en entidades cooperarias, con rentas y recursos propios para atender los servicios de préstamos en el sector usuario, acordándose no enajenar los bienes comprados, construidos o mejorados por ningún título a favor de éstos.

Se formaría entonces una cooperativa municipal que podría, luego de cancelada la deuda hipotecaria, a largo plazo, transferir la propiedad a cada beneficiario o mantener el régimen de propiedad común, sometido al derecho de uso o intercambio de viviendas según las necesidades derivadas de la composición familiar, lugar de trabajo, etc.

Se plantea en este estudio, un cambio de enfoque de la estructura crediticia para poder resolver el problema de la vivienda de interés social. Esa posibilidad se logra con la formación de una gran estructura cooperativa que correspondería al orden municipal organizado como un Banco o Caja Municipal encargado de distribuir los recursos consolidados. De esta manera se comenzaría a canalizar la iniciación de las obras de vivienda tan necesarias.

12 — Legislación. — Leyes especiales. — Ley Nacional de Viviendas.

Luego de los primeros planteos legislativos que desembocaron en la Ley 9.723 del 19 de noviembre de 1937 comenzó a actuar como dependencia del M.O.P. el Instituto Nacional de Viviendas Económicas. Por sus limitaciones de todo orden, económicas, técnicas, sociales, la obra realizada fue escasa y lenta en su ejecución. La insuficiencia de su producción se pone de manifiesto por la aparición de otras disposiciones legales que aparecen fomentando el crédito y propiciando la inversión de capitales en programas de vivienda, requeridas por la creciente demanda de alojamientos y la imposibilidad del organismo creado para poder satisfacer, ni cercanamente, las reclamaciones provenientes de los estratos más necesitados.

Entre los años 1940 y 1955 proliferaron las distintas leyes, al amparo de las cuales comenzó un gran auge en la construcción, la aparición de gran cantidad de viviendas y la creencia equivocada de que mediante las leyes sancionadas se absorbería el déficit habitacional. Esto fue relativamente cierto para algunos sectores de la sociedad, de alto nivel económico, que han hecho uso de préstamos con bajos intereses y largos plazos de amortización, para construir viviendas suntuosas o formar parte de una legión de privilegiados dotados del beneficio de leyes especiales destinadas a distintos grupos de funcionarios estatales.

Entre las leyes de más trascendencia se encuentra la ley 10.751 de Propiedad Común o de División Horizontal de la Propiedad que sancionada en 1946 se reglamentó algún tiempo después.⁴² Esta ley pudo haber sido un instrumento muy útil para abaratar la propiedad mediante el abatimiento del costo de la tierra y los beneficios de la construcción en común y densificar algunos sectores de la ciudad evitando su extensión. Se trató de estimular la solución cooperativista que esta ley hacía posible para la adquisición de viviendas, pero la falta de una política dirigida con sentido social en el organismo financiador, el Banco Hipotecario del Uruguay, produjo una dispersión en la corriente de los préstamos

impidiendo que el crédito llegara a los estratos más necesitados. Se descapitalizó el Banco Hipotecario, otorgando préstamos que en poco tiempo debido a la inflación se convirtieron en generosas dádivas ya que las cuotas de amortización pagados por ellos resultaron excesivamente escasas para la continuación de las funciones financiadoras de la institución bancaria; agravadas con que el destino de los préstamos fue el financiar suntuosas residencias o casas de temporada en balnearios, contribuyendo con ello al fenómeno urbanístico que en pocos años cambió el aspecto de la Rambla de Pocitos y otras zonas de la ciudad escapando a todo plan preconcebido y produciendo una desproporcionada concentración humana en algunas zonas especialmente.

Esto produjo una enorme distorsión en el mercado inmobiliario provocando un aumento extraordinario en los precios derivados en una especulación abusiva y desenfrenada y en una modificación de los índices de inversión en vivienda, inconveniente a nuestra economía.

Estos factores contribuyeron a agravar el problema habitacional pues las familias de bajos recursos vieron más lejana la posibilidad de adquirir una vivienda a medida que los valores inmobiliarios ascendían vertiginosamente.

Un sentido distinto tuvo la Ley 10.976 de creación del Departamento Financiero de la Habitación, filial del Banco Hipotecario que "facilitaría préstamos para la adquisición, construcción o mejoras de edificios tendiendo a la solución del problema de la habitación en base del fomento y defensa del ahorro".¹²

El Departamento Financiero fue creado en 1947 y comenzó a actuar en 1949. Se dedicó a la financiación de viviendas mediante un proceso de ahorro y préstamo. Este ahorro fue variable entre un 15 y 20 % del valor del préstamo, tenía carácter obligatorio y exigía realizarse en un lapso nunca menor de dos años. Fueron muchos los afiliados que durante los primeros años de su funcionamiento tuvieron la posibilidad de obtener estos préstamos pero desde hace ya tiempo esta forma de financiar la vivienda no resuelve el problema a nadie por distintos factores. Es evidente que esta Ley se dirige a un sector de la población de ingresos tales como para absorber mensualmente un alquiler y un ahorro que es cuantitativamente igual a otro alquiler, siendo necesario poseer un terreno en propiedad en el caso de construcción de vivienda; por otra parte, el tope del préstamo que desde el año 1953 y hasta la sanción de la Ley Nacional de Viviendas (1968) fue fijado en \$ 30.000 en efectivo, resultó totalmente insuficiente. En los años inmediatamente posteriores en que la espiral inflacionaria alcanzó valores muy altos, la ley perdió todo su sentido, ya que ni el ahorro ni el préstamo establecido pudieron ser eficaces en un proceso de precios en permanente ascenso.

Mediante distintas leyes especiales se pretendió dar financiamiento para construcción de viviendas a funcionarios de entes públicos, estatales o para-estatales pero esto fue hecho en forma parcial, desconectada, creando un contingente de privilegiados que en definitiva crearon problemas en la búsqueda de una solución integral. Son muchas las instituciones o los grupos que tuvieron oportunidad de obtener préstamos ventajosos, pero sólo parte de sus integrantes solucionaron su problema particular de vivienda. Esta manera individualista y desarticulada no ha conducido a nada; en la mayoría de los casos, las viviendas no se inscriben en los términos definidos de Vivienda de Interés Social, sino que debido a una ambición desmedida en cuanto a hacer uso de un préstamo barato, corren el riesgo de perder la oportunidad de hacerla o de que los recursos disponibles se agoten con los primeros préstamos otorgados. En esta situación hay una lista interminable de funcionarios pero son muy pocas las viviendas que se han construido siendo los organismos que han merecido especial atención parlamentaria entre otros, Funcionarios de O.S.E.; U.T.E.; A.N.C.A.P.; Funcionarios Judiciales, Funcionarios de las Cajas de Jubilaciones, Funcionarios del Poder Legislativo, Militares, Funcionarios de la Administración Nacional de Puertos,

sin olvidarse de los funcionarios de las instituciones bancarias que gozaron de préstamos más ventajosos aún que los ofrecidos en otras dependencias estatales.

Pero estos préstamos, deteriorados también por la inflación, requerían atención especial del parlamento para actualizarlos, contribuyendo con eso a que el propio gobierno perdiera de vista el problema en su enfoque integral solucionando aspectos parciales según las distintas presiones actuantes en cada caso.

Estas facilidades que ofrecían las leyes especiales y los préstamos indiscriminados modificaron la relación entre los valores de inversión en vivienda y la Inversión Bruta Fija Nacional que en el período 1955-63 oscila entre 31 % y 58 % con un promedio de 47 % entre 1955 y 1959, coincidente con el auge de la ley de Propiedad Horizontal. Estos datos indican que la inversión en vivienda es una proporción muy grande de la inversión total; por comparación, en algunos países de Europa, donde el problema de la vivienda merece especial atención, la inversión en vivienda sobre la Inversión Bruta Fija no sobrepasa el 39 %. Este esfuerzo de nuestro país en detrimento de otras inversiones no ha sido beneficioso pues se destinó a viviendas suntuarias en la mayoría de los casos.

Este tipo de hipertrofia producido por un afán especulativo inmobiliario construyó viviendas, que, con un metraje promedio de 92 m² fueron destinadas a una parte de la población que no era precisamente la más necesitada de la ayuda financiera ofrecida por el B.H.U. y otros organismos del Estado.⁶⁴

Tomando como base el Plan Nacional de Viviendas propuesto por la C.I.D.E., constitucionalizada ésta como Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y el proyecto de reestructuración del Banco Hipotecario, la Comisión de Vivienda de la Cámara de Representantes elabora un proyecto de ley que obtiene sanción legislativa el 17 de diciembre de 1968; es la Ley Nacional de Vivienda vigente desde el 27 de diciembre de 1968 con el N° 13.728.⁶⁵

Esta ley, en sus principios generales define la función del Estado como promotor de la construcción de viviendas y administrador de los recursos asignados para alcanzar los objetivos que la ley se plantea.

Se declara de interés general el establecimiento de una política planificada de vivienda, integrada en los planes de desarrollo económico y social, tendiente a atender las necesidades de todo el país con especial atención a los grupos de escasos recursos.

En la ley se estudia y determina los beneficiarios, el tipo de beneficios, se clasifica por tipos de viviendas y se fija metrajes máximos y mínimos. Se refiere a los créditos y los clasifica; crea el Fondo Nacional de Vivienda, formado por el 2 % mensual de todas las retribuciones nominales sujetas a montepío, siendo de cargo del empleador el 1 % y el otro 1 % a cargo del Banco de Previsión Social, o Caja de Jubilaciones correspondiente y determina su administración y distribución entre los organismos estatales y la actividad privada.

Crea también la Dirección General de Vivienda, en el M.O.P. encargada de entender en todo lo relacionado al planeamiento, promoción, financiación, evaluación y contralor de la acción de los organismos que actúan en el campo de la vivienda y en lo concerniente al cumplimiento de la ley. Conjuntamente actuará una Comisión Asesora que se integrará con 14 miembros, presidida por el Director N. de la Vivienda. Los integrantes serán delegados de los distintos organismos como B.H.U.; I.N.V.E.; I.M.M.; Universidad de la República, Universidad del Trabajo, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Defensa Nacional, Comisión de Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre, de las gremiales profesionales, de las gremiales empresariales y de los sindicatos obreros.

La ley determina que todos los préstamos que se concedan para vivienda suponen la devolución total del préstamo en su valor actualizado. Con ese fin crea la Unidad Reajutable cuyo valor inicial de \$ 1.000 se ajustará anualmente de acuerdo a la variación registrada en el índice medio de salarios elaborado por el Poder Ejecutivo.

Todos los valores se expresarán en valores reajustables.

Se promueve la actividad privada facilitando el préstamo a empresas o promotores privados que construyan viviendas para la venta y estimulando la acción de las cooperativas de viviendas, regimentando su funcionamiento y concediendo beneficios en el crédito a las instituciones cooperarias que construyan viviendas para sus asociados.

Los préstamos a los destinatarios de vivienda podrán hacerse sin ahorro previo y en ese caso no pasará del 90 % del valor de tasación o con ahorro previo y de este modo el préstamo más el ahorro llegará al 100 % del valor de tasación, revitalizando así la actividad del Departamento Financiero de la Habitación.

En todos los casos el servicio de amortización e intereses del préstamo no podrá sobrepasar el 20 % de los ingresos mensuales familiares del destinatario.

La ley establece en el artículo 14, que los organismos que participan en el sistema público de producción de viviendas procurarán la construcción de conjuntos habitacionales socialmente integrados, dotados de espacios públicos, de servicios sociales, culturales y recreativos y de unidades comerciales o de producción artesanal o agraria cuando corresponda.

Los organismos públicos prestarán preferente atención al desarrollo de programas de construcción de viviendas por esfuerzo propio y ayuda mutua así como a estimular la construcción y administración cooperativa de los conjuntos habitacionales.

Otro elemento importante que la ley tiene en cuenta es la incorporación del concepto de Subsidio que es el aporte o ayuda que se destina a las familias de ingresos muy bajos que no alcanzan a cubrir con sus recursos las cuotas de amortización necesarias para pagar la vivienda adecuada.

El subsidio puede ser en dinero, en especie, mano de obra o asistencia técnica, con carácter de no reintegrable pero también en forma precaria, transitoria y revocable si las condiciones económicas del subsidiado mejorasen.

La ley le dedica un capítulo especial a las Cooperativas de Vivienda y les da reglamentaciones precisas para actuar; es notoria la vinculación que hace la ley entre el sistema de organización en cooperativas y la modalidad de construir viviendas por sistemas de ayuda mutua o ayuda propia, estimulando esta forma de construir que no dará lugar a aportes a las Cajas de Jubilaciones, u otros organismos de Seguridad Social por ser los ejecutores los destinatarios y contribuyendo con eso a abatir en gran parte el costo de la edificación.

En la ley de Vivienda se reglamenta la actividad de los Institutos de Asistencia Técnica, que serán los destinados a proporcionar, al costo, a las cooperativas y otras entidades, sin fines de lucro, la asistencia técnica necesaria en el campo jurídico, de educación cooperativa, financiero, económico-social, de proyecto y dirección de obra. Se integrarán con un equipo interdisciplinario que atienda los servicios mencionados y formule los programas correspondientes a las distintas actividades que deberá desarrollar la cooperativa en cuanto a organización, coordinación, control, planificación, conservación del patrimonio. Estos Institutos deberán obtener su personería jurídica e inscripción de estatutos y en ningún caso los honorarios percibidos sobrepasarán el 4 % del valor total de las obras.

Es en estos Institutos de Asistencia Técnica que podrán actuar los técnicos arquitectos integrando los equipos asesores de las cooperativas, modificándose la relación existente entre arquitecto y cliente, y pasando a ser el técnico un asesor permanente de las instituciones cooperativas actuando en conjunto con otros técnicos.

En esta enumeración de los artículos más sustanciales de la Ley de Viviendas, se aprecia que se ha establecido un sistema de ahorro compulsivo a cargo de todas las fuerzas productivas del país, tendiente a formar un Fondo de recursos permanente, que administrado por las entidades estatales, Dirección de la Vivienda y Banco Hipotecario del Uruguay, se destinará a la construcción de

viviendas, pero muy poco se ha modificado en lo referente a los puntos más debatidos del problema, tales como las prioridades en los préstamos, los porcentajes del Fondo de Viviendas destinados a los subsidios que la ley no determina y son imprescindibles para hacer posible la vivienda a los grupos de bajos ingresos, la forma de tenencia de la Vivienda, ya que la ley actual con un marcado sentido propietario no da posibilidades de otorgar viviendas en arrendamiento por parte de los organismos estatales, sino con algunas excepciones y con cargo a un fondo de subsidios indeterminado y seguramente muy requerido por una enorme cantidad de personas que no han de alcanzar con sus ingresos a cubrir la cuota de amortización exigida por la ley.

Esta Ley Nacional de Viviendas, que no ha sido reglamentada en su totalidad, será un instrumento útil a los fines propuestos en la medida que cumpla con los postulados establecidos para definir la vivienda de Interés Social, y llegue a ser utilizada por los sectores que verdaderamente lo reclaman. Pero carecerá de valor y de destino si se continúa con una política de préstamos individuales y discriminatorios, si se continúa sin planificar ni coordinar los programas y los servicios o si en su afán de impulsar una deteriorada industria de la construcción se convierta en una ley carente de sentido social que deje en manos de algunas empresas privadas la mayor parte de la acción abriendo el camino a la especulación que tanto se combate en el problema que nos ocupa.

SECCION 3 — REALIZACIONES. — LA OBRA DEL SECTOR PUBLICO.

Las realizaciones en materia de vivienda de Interés Social llevadas a cabo por las instituciones oficiales, estuvieron a cargo fundamentalmente de I.N.V.E., de la Intendencia Municipal de Montevideo y en los últimos años del Banco Hipotecario del Uruguay. Habría que agregar también a la Comisión Nacional de Damnificados por las inundaciones del año 1959, que construyó 1.300 viviendas durante tres años y a algunos otros organismos públicos como el Banco de Seguros que destinaron partidas especiales de sus recursos a la construcción de viviendas aunque en este caso se trataba de una inversión de capital.

13 — Instituto Nacional de Viviendas Económicas (I.N.V.E.)

Desde el año 1937 en que comenzó a actuar el Instituto Nacional de Viviendas Económicas se construyeron los primeros barrios de "Viviendas Económicas" que por sus similares y repetidas características fueron tipificando la obra realizada por este organismo.

Durante los primeros años, la mayor cantidad de viviendas se ubicó en la zona del Cerro, donde se construyeron los Barrios N° 1, N° 2, N° 4 y N° 8, todos ellos entre 1937 y 1940, siendo en total algo más de 400 viviendas; pero al mismo tiempo se construían otros grupos de viviendas en zonas muy necesitadas de alojamientos, tales como Nuevo París, donde se ubicó el Barrio N° 5; próximo a la Unión o en la zona de La Teja donde se construyó el Barrio N° 7 para personal de A.N.C.A.P.

Al finalizar el año 1942, I.N.V.E., había construido 10 grupos habitacionales, con 1.066 unidades, y además 133 viviendas aisladas.

El criterio adoptado para el planteo de los barrios hasta esa fecha era dotar a cada vivienda individual de un solar de buenas dimensiones que permitiera un pequeño jardín o huerta, tratando de dar la mayor independencia a la familia, para satisfacer la característica dominante de nuestro pueblo "preferir la vida hogareña, reservada y autónoma" como lo manifiestan las autoridades del organismo en la Memoria correspondiente al año 1942.¹⁶⁶

En ese momento se comienza a organizar una sección de Investigación y Estudios con el cometido de sistematizar los estudios relativos a la vivienda económica para llegar a obtener "un cuerpo de conclusiones sobre cuya base cierta y científica se apoyen cada vez más las iniciativas del Instituto".⁶¹ Esta sección recién comienza a actuar el año 1945. A partir de estos estudios se trató de llegar al conocimiento exacto de las necesidades más apremiantes de cada zona del país.

La Sección Estudios Sociográficos del I.N.V.E. acopió datos y estudios de la obra ejecutada por el Instituto y realizó el análisis de las peculiaridades demográficas, económicas y sociales de los ocupantes de las viviendas.

Lamentablemente no ha sido éste el método seguido para determinar con los elementos sociográficos y censales previos a la planificación, el sitio de emplazamiento de un nuevo barrio, debido a que, entre otros factores de orden político o económico se entendió y así lo manifestaron las autoridades del organismo, que dada la escasez de vivienda y los recursos disponibles, en cualquier lugar del país en que se levanten viviendas económicas estarán satisfaciendo una verdadera necesidad, sin descartar que los estudios mencionados deben ir encauzando una más racional política de viviendas.⁶²

La actividad de este Instituto, actuando de esta manera y frente a las dificultades de todo orden, políticas, técnicas y por sobre todo económicas, resultó de una inoperancia notoria, puesta de manifiesto en la bajísima producción de viviendas: 200 viviendas por año, es el promedio hasta 1956, año en que el mismo Instituto estimaba el déficit de viviendas en número cercado a 100.000.⁶³

En 1956 se intenta experimentar de alguna manera con los métodos de prefabricación y para eso se hace un llamado a licitación de 500 casas prefabricadas. Se presentaron 19 firmas productoras y se contrataron 200 viviendas, pero hubo dificultades con los trámites aduaneros de los materiales necesarios y su habilitación fue muy demorada; en otras experiencias, en pequeña escala, como la realizada en la ciudad de Minas, los precios obtenidos no correspondían a las características de las viviendas, pues no aventajaban en economía a los sistemas tradicionales de construcción.

De estas experiencias no surgieron soluciones que proporcionaran la oportunidad de apartarse de los métodos usuales y del uso de los materiales que se habían empleado hasta ese momento.

No obstante lo cual, I.N.V.E. ha intentado por medio de la racionalización de las plantas proyectadas, de la modulación y de la standardización de elementos, obtener el logro del propósito buscado, bajar el costo de la construcción, mejorando técnicamente la producción; con tal fin ha patrocinado ensayos e investigaciones tendientes a poner en práctica las innovaciones constructivas más interesantes nacionales o extranjeras.

En 1958 se intenta una experiencia distinta para promover la aplicación de métodos constructivos tendientes a la prefabricación y es el llamado a Concurso-licitación. Esta modalidad se puso en práctica pensando en la posibilidad de adoptar soluciones arquitectónicas adecuadas a nuevos métodos constructivos ideados con el fin de conseguir el abatimiento de los costos de producción. De esta forma de licitación surgieron las realizaciones correspondientes al proyecto presentado por el Arquitecto Muracciole para construir 256 viviendas en 3 núcleos: Melilla, Pando y Juan Lacaze, aplicando su procedimiento "M. 47" en base a paneles prefabricados, ya mencionado en el presente trabajo (pág. 24) y los correspondientes al Barrio N° 20, Barrio Sur, y la Unidad de Malvin Norte, donde la empresa H. Pérez Noble S. A. realiza 96 viviendas y 648 respectivamente aplicando su sistema de prefabricación con las características ya analizadas (pág. 28).

De estas experiencias de muy reciente data (aún no han sido terminados algunos de los grupos mencionados) I.N.V.E. no ha sacado conclusiones definitivas, pero como índice elocuente podemos constatar que el sistema no se ha

de repetir en las construcciones que encara el Instituto para los próximos años, según los lineamientos del Plan Nacional de Viviendas que se está poniendo en marcha.

Otra innovación técnica incorporada en materia de programas, es el concepto de Unidad Vecinal, que vigente desde varias décadas anteriores en realizaciones conocidas y difundidas no hubo oportunidad de aplicar en nuestro país sino hasta la estructuración por parte de la Intendencia Municipal, del Plan Director para la ciudad de Montevideo, donde la Unidad Vecinal se toma como la unidad básica de división del territorio y donde la integración de viviendas y servicios comunitarios aparece como imperiosa necesidad.

Con las características de este nuevo concepto se elabora el proyecto del Barrio Nº 16 situado en un enorme predio comprendido entre Veracierto, Camino Carrasco e Iguá donde se estudia la planificación de una Unidad Vecinal cuya primera etapa constituye este barrio compuesto de 272 viviendas. Surge en este proyecto una interesante solución en bloques articulados por escaleras exteriores y una específica diferenciación de circulaciones, cuidando que las sendas peatonales vinculen las viviendas con el centro de abastecimiento y con el futuro centro cívico proyectado, que servirá a toda la Unidad Vecinal.²⁶ (Figs. 23-24.)

Posteriormente a esta realización, que abrió las posibilidades de aplicar los nuevos conceptos de Vivienda de Interés Social que se estaban elaborando en las reuniones técnicas y conferencias internacionales que se llevaron a cabo en la década del 50, fue difícil equipar con los servicios subsistenciales y asistenciales correspondientes, los barrios que penosamente se construyeron en los años siguientes.

En algunos casos, aunque proyectados conjuntamente con la zona habitacional, la zona de servicios debió ver postergada su realización por carecerse de los recursos necesarios, como en el Barrio Nº 17, situado en Avenida Eugenio Garzón, que luego de muchos inconvenientes para obtener el equipamiento imprescindible de luz y agua vio pasar varios años hasta su terminación en 1969.

En otros casos, como el Barrio Nº 19 situado en Camino Melilla, es la forma de financiación del conjunto, integrando el Plan del B.I.D. lo que dificulta la realización de las obras de servicio complementarias a la habitación, ya que el préstamo del B.I.D. es solamente para vivienda, excluyendo la aplicación de sus fondos para edificios con otros destinos.²⁷ (Figs. 25-26-27.)

En cuanto a los caracteres de las viviendas construidas por el I. N.V.E. en el interior del País, hay un predominio del tipo de vivienda individual, aunque se han construido algunos bloques en distintas localidades. Si bien no se ha definido un bloque tipo hay algunas tipificaciones de elementos o de células aplicadas a distintos núcleos y bloques que se han usado con pequeñas modificaciones para más de un grupo habitacional.

También forma parte de la política de I.N.V.E. realizar y fomentar las obras por Ayuda Mutua, lo que ha realizado con algunos grupos organizados gremialmente o formando cooperativas de viviendas, a los que I.N.V.E. asiste técnicamente y proporciona materiales. No hay mucha experiencia en este aspecto pues las obras han sido concretadas en los dos últimos años 1968 y 1969. El grupo más importante fue construido por y para personal de tropa del Ejército, con un total de 76 viviendas, situado en el Camino de las Instrucciones, entre Antillas y Curitiba, integrando el núcleo AM-1. El impulso a este tipo de construcciones tiene notorias prioridades y caluroso aliento por parte de las autoridades del principal organismo constructor de viviendas del Estado.

En otras oportunidades I.N.V.E. ha actuado como intermediario entre los fondos provenientes del B.I.D. y otros organismos estatales o privados, que pudieron construir viviendas aportando los recursos de contrapartida exigidos por el préstamo del B.I.D., siendo I.N.V.E. el administrador y fiscalizador del préstamo. Así, se planeó el conjunto "18 de Diciembre" en Propios e Instrucciones, des-

tinado a personal de la Policía y proyectado por técnicos de la propia institución policial, que en definitiva no se realizó.

También la empresa privada "RAUSA" construyó dos grupos de viviendas en Montes y Aznares con 26 y 73 viviendas respectivamente para su personal, cuyo proyecto y dirección estuvo a cargo de técnicos ajenos al I.N.V.E., pero integrando el plan de viviendas financiado por el B.I.D.

Ante la imposibilidad de completar el plan contratado con el B.I.D. vencidos ya todos los plazos previstos, pues los fondos nacionales no fueron suministrados oportunamente, algunas de las obras realizadas por I.N.V.E. debieron recurrir a otra financiación. En el caso de la Unidad de Malvín Norte integrada por 648 viviendas distribuidas en 10 bloques de 4 pisos fue la refinanciación exterior de la Agencia Internacional para el Desarrollo, de los EE. UU. quien haciendo uso de la ley 480 de ese país posibilitó la terminación de las obras, (Figs. 28-29). En cambio para poder completar la Unidad del Barrio Sur, se recurrió al Fondo Nacional de Vivienda creado por la Ley respectiva.⁷² (Figs. 30-31-32-33.)

En el momento, año 1970, estando a punto de terminarse las obras contratadas con el B.I.D. los planes previstos para los próximos años serán financiados con los recursos provenientes de la ley 13.728, aunque la Dirección General de la Vivienda no ha descartado los préstamos exteriores, sino contrariamente ha gestionado nuevos financiamientos frente a los organismos internacionales.⁷³

14 — Intendencia Municipal de Montevideo.

La obra de la Intendencia Municipal de Montevideo se inicia de una manera muy modesta en el año 1923 con la iniciativa del Concejo de Administración Departamental de construir agrupaciones de casas económicas en diversos lugares de la ciudad de Montevideo a fin de cooperar en la solución de uno de los problemas sociales de mayor trascendencia.

Para tal finalidad construyó dos grupos de viviendas, uno en Peñarol y otro en Buceo de 20 y 14 viviendas respectivamente, complementando el grupo del Barrio Peñarol se construyó en Mercadito Vecinal y se proyectó un edificio para sede del Concejo Auxiliar, que contaría además con locales destinados a Biblioteca Popular, Asistencia Pública, etc.⁷⁴

Esta obra no tuvo una inmediata continuación, recién en los años 1935 y 1937 se construyeron otras dos localizaciones de vivienda, una en la calle Rivera próxima al Cementerio del Buceo y otra en la Avda. de las Instrucciones y San Martín.

Tampoco, en ese momento se concretó una política de vivienda por parte de las autoridades municipales; es a partir de la creación de la Sección Viviendas Populares en el año 1945 que toma impulso la construcción de grupos de habitación en diversos barrios de la ciudad.

En el Boletín Municipal publicado por la Intendencia Municipal de Montevideo en 1945, entre las principales realizaciones que informan la gestión del organismo figura el levantamiento de "viviendas económicas, higiénicas y saludables que reemplacen a las casas de inquilinato, generalmente vetustas, poco seguras y de muy limitadas condiciones de habitabilidad".⁷⁵

Por otra parte, por un decreto de la Junta Departamental del año 1941 el Municipio comienza a desarrollar otra actividad, de fomento a la construcción de viviendas de carácter económico a ejecutar por particulares. En base a planos tipos elaborados por las oficinas técnicas municipales, se suministra asistencia técnica a quienes lo solicitan, conjuntamente con la exoneración de derechos, tasas de edificación y aportes a las Cajas de Previsión Social, sin exigencias de firma técnica, condicionando a que sea el único bien raíz de su propiedad y para ser ocupadas personalmente por el solicitante.

Esta modalidad de construir su propia vivienda con alguna ventaja económica fue usada por muchas personas; 1.500 solicitudes anuales es el promedio de los últimos años, pero este sistema ha sido desvirtuado por la falta de un estricto control en las solicitudes. Últimamente ha sido usado por personas económicamente capacitadas para construir su vivienda con el fin de eludir tasas e impuestos municipales, retribuciones profesionales y fundamentalmente los aportes por leyes sociales en perjuicio de aquellos que se supone serían los beneficiarios de las ventajas de este servicio.

Cubriendo ambos campos de la actividad se desarrolla la labor municipal. De acuerdo a los terrenos disponibles y a las posibilidades financieras se hicieron viviendas individuales o colectivas en algunos barrios de la ciudad. Entre 1948 y 1954 se terminaron 1.700 unidades integrando cerca de 30 grupos habitacionales, algunos de ellos con un escaso número de viviendas.¹⁶

Esta labor realizada en forma arbitraria, sin planificación, creando grupos de pocas viviendas en zonas muy diversas que multiplicaron y encarecieron las instalaciones y servicios indispensables, tuvo las mismas características de la política seguida por las otras instituciones integrantes del Sector Público o sea la falta de un enfoque global y poca efectividad en la resolución del problema habitacional.

Muchas veces las razones que llevaron a ubicar un conjunto de viviendas en determinado lugar, fueron ajenas a las estrictamente técnicas, privando el criterio político o las imposiciones financieras; y la labor llevada a cabo por los Asistentes Sociales y Encuestadores, no se desarrolló conjuntamente a la planificación sino que sus estudios tuvieron lugar una vez decididos la ubicación y el programa a desarrollarse, en forma similar a lo acontecido en el Instituto Nacional de Viviendas Económicas.

El Plan Director para la ciudad de Montevideo formulado entre 1955 y 1959 sugiere una política habitacional conectada a las directivas del Plan, aunque sin determinaciones precisas.

Las oficinas técnicas de la Intendencia Municipal hicieron sus propuestas de viviendas en base a Unidades de Habitación emplazadas en amplios predios adecuados a la función residencial, provistos de servicios subsistenciales, asistenciales, educacionales, culturales, etc.

Estas Unidades de Habitación se ubicaron en las Unidades Vecinales conformadas de acuerdo a la nueva estructura urbana, de modo de distribuir los servicios comunitarios para abastecer y densificar las zonas residenciales.

La aplicación de esta teoría puso en marcha un ambicioso plan de construcción en base a esta manera de concebir la habitación en el medio urbano, pero no todos los proyectos se concretaron en realizaciones.

Según los estudios hechos en función del Plan Director, se estableció en forma prioritaria e inmediata la necesidad de 11 Unidades de Habitación en distintas zonas de Montevideo: dos en el Cerro, una en el Parque Vaz Ferreira y otra en los predios próximos al Frigorífico Artigas; una en Buceo, en el amplio predio situado entre la Avda. Rivera, Bulevar Propios y Santiago Rivas; una en Casavalle y San Martín para recuperación de los habitantes de los "cantegriles" de la zona; una en el espacio ocupado por el Hospital Vilardebó; cuatro en Malvin Norte, vasta zona donde I.N.V.E. ya había construido algunos bloques de viviendas; una en Maroñas a continuación de la Avenida Centenario y otra en el Barrio Sur sobre la Rambla.¹⁷

La suerte que tuvieron estos proyectos fue muy variada.

La zona del Cerro mereció una atención especial por parte de la comuna, pues mediante un decreto y una emisión de cinco millones de la Deuda Municipal fue creada la "Dirección General de las Obras del Cerro", con el objeto de remodelar esa zona en beneficio de la población económicamente modesta que la habita.¹⁸

El plan de Obras del Cerro pretendió ser "una verdadera organización técnica y ejecutiva del total de la zona cerrense a modo de oficina de planeamiento y obras".²⁹

La reorganización urbanística se hacía en base a un gran parque público, centro general de atracciones, disponiendo la zona de habitación en dos unidades, una al Norte y otra al Sur, dotadas de los servicios sociales necesarios para desarrollar una vida propia y autónoma a la población existente.

La Unidad de Habitación de Cerro Sur, ubicada frente a la playa, sobre la avenida que rodea el parque proyectado, la integraban tres bloques de viviendas y los servicios de nursery, policlínicas, salón de reuniones, biblioteca, lavadero, etcétera.

Para la realización de este plan, el Departamento de Planeamiento del Concejo Departamental que estaba en ese momento bajo la dirección del Arq. Julio Abella Trías, contrató los servicios del Arq. Fresno Siri, a quien se le encargaron los trabajos de proyectos de edificios y acondicionamiento físico de la zona.

Cuando cesó la actuación del Arq. Abella Trías al cambiar las autoridades departamentales, no se continuaron las obras proyectadas y de este vasto plan quedó solamente lo que estaba construido hasta ese momento.

Las obras del Cerro Sur se iniciaron en 1956 y en el año siguiente se construyó un bloque de viviendas de los tres proyectados, compuesto por cuarenta unidades. Se hizo la pavimentación de la rambla, y la avenida parque y se comenzaron las excavaciones y cimentación del Teatro de Verano y del Centro Infantil pero estos edificios nunca fueron terminados.

El bloque de viviendas, orientado Norte-Sur, tiene 75 metros de largo y consta de cuatro plantas altas y la planta baja libre donde se han dispuesto locales de uso común, lugares de estar, juego para niños, lavadero, etc.

El acceso a las viviendas se hace por núcleos de circulaciones verticales, que llevan a dos unidades por piso, solución que elimina las circulaciones horizontales internas y que evita la falta de intimidad que se produce casi siempre en viviendas colectivas de este tipo, en las circulaciones comunes.³⁰ (Figs. 34-35-36.)

Formando parte del Plan de Obras estaba programada la Unidad de Habitación Cerro Norte, situada en el espacio comprendido entre Santín Carlos Rossi, Camino la Paloma, Camino de las Tropas y Haití. Este predio fue adquirido al Frigorífico Artigas en el año 1959 y se confeccionó un proyecto donde se ubicaron viviendas unifamiliares y apareadas en las partes más altas, con parcelas de terrenos individuales, dejando las zonas bajas para lugares deportivos, servicios educacionales, culturales, recreativos y edificios de viviendas colectivas en bloques de 4 pisos.³¹

En esta oportunidad, los técnicos municipales intentaron iniciar una experiencia distinta: la construcción de viviendas por el sistema de auto-ayuda o ayuda mutua, y así lo dispusieron en el conjunto proyectado.

En este proyecto, la zona Sur-Oeste, sobre la calle Haití y Santín Carlos Rossi compuesta de 108 viviendas fue destinada a ser construida por este sistema suministrando el Municipio el terreno, el asesoramiento técnico y los materiales, contando con la mano de obra brindada por los futuros propietarios de las mismas que las construirían personalmente. Estas viviendas hasta ahora no han podido concretarse en realizaciones.

En cambio están terminadas algunas de las 200 viviendas que ocupan el ángulo Noroeste del predio, sobre el Camino de las Tropas y Camino la Paloma, se construyeron por el sistema de licitación de obras, siendo una empresa constructora privada la encargada de su ejecución. (Fig. 37.)

Estas viviendas responden a un proyecto estudiado mediante unidades básicas moduladas, que posibilitan la agrupación de ellas de modo de lograr distintos tipos de viviendas.

Cada unidad básica tiene un área de 3 m x 4.20 m, siendo el módulo 3 m la distancia entre ejes de muros portantes. El diseño de los distintos tipos de vivienda se resuelve mediante el agrupamiento de 3 unidades básicas como mínimo que responden a las funciones del lugar de estar, dormitorio y servicios (baño y cocina); de esta manera se obtienen diversas soluciones según el número de dormitorios, la orientación y la posición relativa entre las unidades básicas. En este caso se han estudiado seis posibilidades de disposición planimétrica para viviendas de 2 y 3 dormitorios. (Figs. 38-39.)

Los servicios sanitarios de baño y cocina se agrupan de modo de obtener una mayor eficiencia, economía y mínimo recorrido de cañerías.

La instalación sanitaria interna puede ser totalmente armada en taller e incorporada a la obra en un nicho ya previsto en el tabique divisorio de baño y cocina constituyendo un panel sanitario.

Similar criterio de simplificación se aplicó para la instalación eléctrica cuyas cañerías se alojan en los muros suprimiendo las subidas y recorrido por los techos. El sistema de techado está estudiado mediante viguetas cerámicas con posibilidades de prefabricación.⁸²

Esta simplicidad de construcción y economía de instalaciones facilitará la ejecución de las viviendas por el sistema de ayuda mutua, pues la mano de obra será en un alto porcentaje inexperta en tareas de construcción.

La Unidad de Cerro Norte, proyectada para albergar a más de 6.000 personas no pudo ser financiada con los recursos de la Comuna. Luego de realizado el contrato de préstamo con el B.I.D. se comenzaron las obras destinándose parte del préstamo a la construcción de las 200 viviendas encargadas a la empresa licitante. En el momento actual no se han comenzado aún las viviendas por ayuda mutua, ni las viviendas colectivas ni los servicios correspondientes, solamente están terminadas y no en su totalidad las 200 viviendas mencionadas. (Fig. 40.)

La Unidad de Habitación N° 1 ubicada en el Buceo, en un predio de 23 hectáreas es un conjunto de casi 2.000 viviendas calculándose una densidad de más de 300 habitantes por hectárea, pues albergará a 7.700 habitantes aproximadamente.

El proyecto original producido en la Dirección de la Vivienda por el Arq. Scarlatto fue posteriormente modificado, y su lenta ejecución así como las dificultades debidas a su financiación desvirtuaron totalmente el planteo inicial, perdiendo los valores arquitectónicos que poseía. (Fig. 41.)

El centro de la Unidad de Habitación estaba constituido por: sala de espectáculos, oficinas municipales, correos y telégrafo, biblioteca, quiosco policial, club social, confitería y restaurante, mercado, policlínica, pequeños comercios y locales de talleres para artesanos. La escuela y el pabellón anexo dedicado a jardín de infantes se ubicó en el espacio arbolado central vinculado a la zona deportiva, equipada ésta con piscina y gimnasio cerrados y canchas de juegos.⁸³

De este vasto programa, sólo se pudo construir, en la primera etapa, un bloque con 99 apartamentos sobre Santiago Rivas y otro de 102 unidades sobre Avda. Propios; se hizo además la Nursery, el Mercado y la Policlínica.

En ese predio funciona una escuela que deberá ser sustituida pues estando situada sobre la Avda. Rivera no sirve convenientemente a la población escolar de la Unidad proyectada.

Al obtener el préstamo del B.I.D. en el año 1963 el Municipio se comprometió a construir alrededor de 800 viviendas, 308 en la Unidad de Cerro Norte ya mencionada y 512 en la Unidad de Buceo.

Estas se dispusieron en 32 bloques de 16 viviendas cada uno, organizados en 4 plantas;⁸⁴ estos edificios proyectados originalmente para la Unidad N° 2 de Casavalle y hecha ya la licitación correspondiente, fueron "trasladados" y

construidos definitivamente en Buceo privando el criterio político sobre el criterio técnico que aconsejaba respetar el proyecto tal como estaba concebido en su totalidad, (Figs. 42-43-44.)

No sólo ésa, con ser muy importante, fue la modificación sufrida por este proyecto; se le agregaron también dos bloques proyectados y financiados por el Banco Hipotecario y el B.I.D., ubicados sobre la calle Santiago Rivas, consistente en 120 viviendas.

Todavía no se han comenzado los edificios en altura, que se ubicarán sobre la Avda. Rivera, pero es difícil predecir su futuro, pues habiendo sido concebidos en un principio como bloques de 15 pisos, posteriormente se consideró la posibilidad de hacerlos de 5 ó 6 niveles solamente, estando a estudio nuevamente la realización de edificios en altura.

A pesar de las deficiencias y críticas anotadas, la Unidad de Habitación de Buceo, es prácticamente el único ejemplo, que tendremos en nuestro medio con las características de una Unidad Vecinal. Una vez complementada con los servicios proyectados se convertirá en un importante centro cultural, asistencial y deportivo de la zona. (Figs. 45-46.)

La otra Unidad de Habitación que interesa mencionar es la proyectada en Camino Casavalle, San Martín y Aparicio Saravia por el Arq. Stratta técnico de la Dirección de la Vivienda de la Intendencia.

Desde 1953 el organismo municipal intentó eliminar algunos de los rancharios de lata existentes en Montevideo, sustituyéndolos por pequeños grupos de vivienda "de emergencia" que se ubicaron en Camino Peñarol y Enrique Castro, en los barrios Ellauri y Marconi, Ganaderos y algún otro, tratando de reubicar en ellos a los habitantes de más de 30 rancharios dispersos.³³

Estas viviendas de emergencia surgieron como habitaciones precarias no sólo por su construcción sino también por su destino.

Se buscaba solucionar situaciones críticas y su carácter de transitoriedad dependía de la paulatina recuperación social de sus habitantes y de la capacitación de los mismos, mediante la educación y la asistencia social para la normal convivencia en los grupos de viviendas colectivas, que la comuna proyectaba construir.

Por estas razones, se entregaban en "comodato precario" que vencía al año de su adjudicación y era renovado según la conducta de los ocupantes y la capacidad económica para poder pasar a ser arrendatarios mediante el pago de mínimos alquileres. Tal finalidad tuvo la concepción de la Unidad de Habitación N° 2 ubicada en Casavalle, destinada a albergar cerca de 4.000 habitantes en bloques de 4 pisos. Allí se construyeron 18 albergues precarios de 12 unidades cada uno sobre la Avenida Aparicio Saravia y 12 albergues de 10 unidades sobre Camino Casavalle, consideradas "viviendas de emergencia" para alojar la población de los rancharios de esa zona, como etapa intermedia a la instalación definitiva en los bloques proyectados, una vez demostrada su recuperación social y económica.

El proyecto completo comprende 32 bloques de 4 pisos con 16 apartamentos cada uno o sea 512 unidades y un Centro de Barrio integrado por una escuela y salón comedor, salón de actos y reuniones, nursery, policlínicas, club y gimnasio, biblioteca y bloque de negocios; la unidad se complementaría con parques y espacios verdes aptos para ubicar el centro deportivo con instalaciones y vestuarios.³⁴ (Fig. 47.)

De este conjunto, se ha construido la escuela, la nursery y los alojamientos precarios que se han convertido en permanentes, pues no sólo todavía no se construyeron los bloques proyectados, sino que se han puesto en venta las viviendas de emergencia, teniendo prioridad en la adquisición los propios usuarios. (Fig. 48.)

Con respecto a las otras unidades proyectadas no se realizó absolutamente nada. Las realizaciones previstas para Malvín Norte, quedaron prácticamente en manos de I.N.V.E., que ha construido un conjunto habitacional de importancia y además ha cedido predios a algunas instituciones privadas como la "Cooperativa de Viviendas Malvín Norte" que ha proyectado un conjunto habitacional de 1.000 viviendas, aunque comenzará construyendo 410 de ellas. Esta Cooperativa ha obtenido un préstamo especial proveniente de la Agencia Internacional para el Desarrollo.

Otro predio en el cual la Intendencia Municipal había previsto la posibilidad de instalar una Unidad Habitacional es el ocupado por el Hospital Fermín Ferreira en Avda. Larrañaga y 26 de Marzo. Actualmente ha sido adquirido por la Dirección de la Vivienda que llamó a Concurso de anteproyectos entre los arquitectos nacionales para la realización de un "Barrio Piloto" con capacidad para 4.000 habitantes.

Entre las obras que actualmente tiene en marcha la Intendencia Municipal se encuentra la construcción de 6 bloques tipo, similares a los de la Unidad de Buceo en un predio municipal situado en Capurro, en la intersección de la Rambla Dr. Baltasar Brum y la calle Gil, donde existían ya 3 bloques de viviendas construidos entre 1950 y 1954. Estas viviendas destinadas al Cuerpo de Equipaje de la Marina, están construyéndose bajo el control técnico y financiero de la Intendencia Municipal, pero la Inspección General de Marina es quien hace el aporte de contrapartida para obtener el préstamo del B.I.D. y la construcción se hace con personal contratado directamente por la Marina.⁸⁷

Como planteo general para la aplicación de los fondos provenientes de la Ley Nacional de Viviendas, la Intendencia Municipal de Montevideo prevé terminar la Unidad Casavalle, construyendo los bloques de 4 pisos que no se hicieron; terminar la Unidad de Cerro Norte haciendo las viviendas colectivas y el Centro Cívico; complementar el núcleo de Instrucciones y Propios construido hace ya mucho tiempo con algunos bloques de viviendas similares a los que están empleando actualmente; construir seis de estos bloques tipo en la Unidad de Cerro Sur y comenzar las obras ya licitadas en la zona próxima al Rond Point de Avenida Centenario. Allí se emplazará la Unidad de Vivienda N° 4 cuya primera etapa será la construcción de 418 viviendas en 38 bloques de 11 viviendas cada uno, con unidades de 1, 2 y 3 dormitorios.

Se llamó también a licitación para otro grupo de 110 viviendas situadas muy cerca de éstas sobre Avenida Centenario e Himalaya que dará a esa zona la posibilidad de contar con 528 viviendas para el año 1971.⁸⁸

La política seguida por la Intendencia Municipal de Montevideo en materia de adjudicación y elección del destinatario de las unidades por ella realizadas ha sido la de construir unidades para arrendar, adjudicándolas de acuerdo a sorteos realizados entre los aspirantes que se hubieran inscripto en los términos de los llamados correspondientes; pero esa posición ha variado. Similarmente a lo ocurrido en las viviendas construidas por I.N.V.E., a partir de los contratos contraídos con las agencias internacionales, todas las viviendas que se construyan serán exclusivamente para la venta.

Por Decreto de la Junta Departamental de Montevideo del año 1965, se autoriza al Concejo Departamental a vender todas las viviendas económicas que construya o haya construido, sea por administración, arrendamiento de obra o auto-ayuda, entre sus beneficiarios, y aún más, por otro decreto posterior del año 1966, se ha decidido poner en venta las llamadas viviendas de emergencia. Al dar carácter de permanencia a estas viviendas que debieron ser precarias, se aplica un claro criterio especulativo, desvirtuándose la finalidad social con que fueron concebidas.

15 — Banco Hipotecario del Uruguay.

El Banco Hipotecario del Uruguay fue desde su inicio un organismo de crédito destinado, entre otros cometidos, a financiar la adquisición de viviendas o la construcción de las mismas, convirtiéndose en la base indispensable de la mayoría de las construcciones de vivienda realizadas por el sector privado. En 1957 financió el 27 % de la inversión total en vivienda en ese año; esta cifra decayó rápidamente llegando a financiar sólo el 3 % de ellas en el año 1963.⁸⁹

Por otra parte fue el sustento fundamental de la mayoría de las leyes de fomento de la construcción debido al otorgamiento de créditos a largo plazo y con bajos intereses, pero lamentablemente, los créditos no llegaron a las capas más necesitadas de la población, sino que fueron absorbidos por las clases de ingresos altos para su inversión especulativa, como en el momento de auge de la construcción en propiedad horizontal, quedando fuera de esta política el atender el "interés social" de la vivienda.

Fue con motivo del contrato celebrado con el Banco Internacional de Desarrollo que el Banco Hipotecario, sin recursos para poder financiar las obras de particulares, estando prácticamente paralizados los servicios de préstamos para vivienda, se convierte en el administrador de los préstamos otorgados por los organismos internacionales A.I.D. y B.I.D. y en constructor de viviendas con fondos de la misma procedencia.

Bajo el primer aspecto el Banco actuó como intermediario entre la A.I.D. y el sector privado, que sometido a ciertas normas de construcción: superficie, número de dormitorios, capacidad de pago y referencias del solicitante etc., pudo obtener el préstamo que otorgaba el Banco con recursos provenientes casi por partes iguales del organismo estatal y de la Agencia Internacional de Desarrollo.

Las obras que el Banco Hipotecario realizó como constructor de viviendas fueron las 1.000 unidades que se comprometió a levantar en el mencionado contrato firmado con el B.I.D. donde el aporte nacional de \$ 2:150.000 representaba el 52,6 % y el 47,4 % fue integrado con los fondos internacionales.

El plan aplicado por el Banco fue distribuir las viviendas en relación a la distribución poblacional del país⁹⁰, correspondiendo 600 unidades a los departamentos del interior y 400 a Montevideo.

En casi todas las capitales de departamento se construyeron uno o dos bloques de viviendas, variando su cantidad de 30, 36 ó 48 según el número de módulos empleados en la construcción de cada bloque tipo, que aplicaron en todas las ocasiones según las necesidades de cada caso.

Inclusive en las viviendas construidas en Montevideo, las 120 realizadas en la Unidad Habitación del Buceo y las 282 que componen la Unidad Centenario, tuvieron como elemento común el bloque modulado y estudiado por el equipo técnico del Banco Hipotecario.⁹¹ (Figs. 49-50.)

El análisis de la Unidad Centenario, ubicada en la Avenida Centenario próxima al Mercado Modelo, nos muestra un armonioso conjunto de 9 bloques organizados en 4 niveles, compuestos por unidades de 2 y 3 dormitorios, integrando una unidad habitacional equipada con centro de barrio, nursery, local de reuniones, cancha de basket-ball, cancha de bochas, zona destinada a pequeños comercios y lugar de juegos infantiles, con un excelente aprovechamiento del espacio disponible, levantando sobre pilotes algunos de los bloques para dejar pasar la zona enjardinada por debajo u ocupando la planta baja de uno de ellos para destinarla a comercios, de modo de servir mejor a la población allí alojada.⁹² (Figs. 51-52.)

El Banco Hipotecario como constructor de viviendas demostró más agilidad en la utilización de los recursos obtenidos que los otros organismos estatales, un eficaz equipo técnico para hallar una buena solución modulada, adaptable a

distintos requerimientos y a muy bajo costo para el momento actual, \$ 9.000 el m² según el informe proporcionado a la prensa por uno de sus directores.³³

En el Plan de Viviendas que actualmente está en vigencia, tiene el Banco Hipotecario importantísima actuación; no solamente es el depositario y administrador del Fondo Nacional de Viviendas y actúa como promotor del sector privado a través del Departamento Financiero de la Habitación, sino que además continuará con su actividad constructora. Comenzó la construcción de 292 viviendas en la ciudad de Paysandú para los funcionarios de la fábrica de Cemento Portland de A.N.C.A.P. de acuerdo a los términos del convenio hecho con el Departamento Financiero de la Habitación. El proyecto compuesto de 7 bloques de apartamentos de 2 y 3 dormitorios cuya licitación fue adjudicada a una empresa constructora privada tiene características similares al Núcleo Habitacional Centenario.³⁴

SECCION 4 — CONSIDERACIONES FINALES.

El análisis, el estudio y la resolución de los problemas que presenta la obtención de un adecuado alojamiento al alcance de los niveles de más bajos ingresos de la población en nuestro país y en el resto de América Latina son similares; a pesar de las diferencias sociológicas y cuantitativas, el común subdesarrollo nos alcanza a todos con la misma intensidad.

En el Décimo Congreso Mundial de la U.I.A., realizado en Buenos Aires se ha generalizado el concepto, considerando, que, más importante que resolver el problema de la "Vivienda de Interés Social" es plantearse el "Interés Social de la Vivienda", incluyendo la vivienda entre las realizaciones de alto interés social similarmente a la atención de la Educación y de la Salud de la población que, no se duda, debe llegar a todos los integrantes de una comunidad.

Como lo hemos visto, en nuestro medio, la conducción de las actividades correspondientes al Sector Público está en la órbita de la Dirección Nacional de la Vivienda, que aspira a convertirse en un Ministerio de la Vivienda, encauzando también la actividad privada en esta materia.

La política desarrollada hasta el momento por esta Dirección, aún no integrada según la ley en vigencia, nos permite afirmar que es muy difícil abatir la falta actual de alojamientos; y los mecanismos puestos en funcionamiento no permiten vislumbrar un mejoramiento de la situación en los próximos años.

No sólo se agudiza la falta de viviendas sino que la actual política salarial, que mantiene los ingresos de la población estacionados, mientras los precios siguen en aumento, alejan la posibilidad de alcanzar los niveles establecidos por la Ley Nacional de Vivienda que regula y define la política crediticia nacional, para aspirar a una habitación decorosa al alcance de toda la población.

No queremos dejar de mencionar en este trabajo, que nuestro país dispone de una enorme cantidad de viviendas, ubicadas en nuestra costa y la mayoría a menos de una hora de viaje en auto de Montevideo, que además de poseer los caracteres de la vivienda higiénica y en buen estado, están la mayoría totalmente equipadas y son usadas como viviendas de temporada, uno o dos meses del año. La contradicción que representa la falta de alojamiento, por una parte y el enorme capital invertido en viviendas en lugares tan próximos a la ciudad de Montevideo y potencialmente productivos por otra, debe hacer pensar en la manera más racional de usar esa "reserva" completando el equipamiento urbano del territorio de modo de ofrecer la oportunidad de usar esas viviendas en permanencia, contribuyendo de ese modo a solucionar algunos de los problemas aquí tratados.

NOTAS

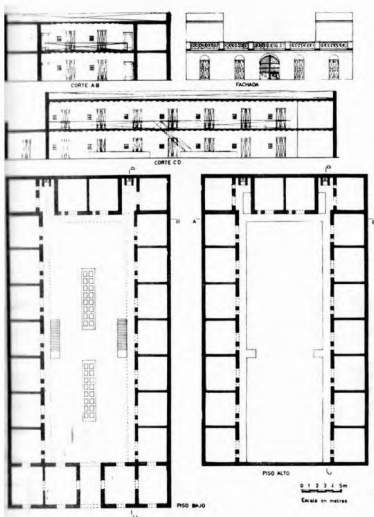
- 1 "Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias". Edición facsimilar de la cuarta impresión hecha en Madrid en el año 1791. Madrid 1943. Tomo II. Libro IV. Título VI, ley vj, pág. 118.
- 2 Ob. Cit. Tomo II. Libro IV. Título VII, Ley xv, pág. 22.
- 3 ALONSO CRIADO, Matías. Colección Legislativa de la República O. del Uruguay 1878. Mdeo. 1879, pág. 82.
- 4 MORATO, OCTAVIO. "Problemas Sociales". Mdeo. 1911, pág. 70.
- 5 I.H.A. Plano Nº 4148.
- 6 I.H.A. Plano Nº 4139.
- 7 [ALVAREZ LENZI, R.]. "El Conventillo de Lafone". Revista de la F. de A. Mdeo. 1958. Nº 1, pág. 57.
- 8 [ALVAREZ LENZI, R.]. "El Falanterio Montevideano", Revista de la F. de A. Mdeo. 1960. Nº 2, pág. 101.
- 9 ANDREONI, Luis. "Memoria Descriptiva del Falanterio Montevideano. I.H.A. Carp. Nº 348.
- 10 GIMENEZ, J. A. "El Barrio Reus". Mdeo. 1889, págs. 11 a 41.
- 11 GIMENEZ, J. A. "El Barrio Reus". Mdeo. 1889, págs. 11 a 41.
- 12 [BOCCHIARDO, L.]. "Los grupos de viviendas construidas por Rossell y Rius en el Reducto". Revista de la F. de A. Mdeo. 1963. Nº 4, pág. 103.
- 13 [BOCCHIARDO, L.]. Ob. cit.
- 14 [BOCCHIARDO, L.]. "El Barrio Peñarol". Revista de la F. de A. Mdeo. 1963. Nº 4, pág. 94.
- 15 LEVRATO, E. "Villa Independencia como pueblo subalterno". Mdeo. 1963, pág. 132.
- 16 CONTI, N. "Las viviendas del Frigorífico Artigas en el Cerro". I.H.A. Carpeta Nº 999.
- 17 MORATO, Octavio. "Problemas Sociales". Mdeo. 1911, pág. 168.
- 18 MORATO, Octavio. Ob. cit. pág. 198.
- 19 MORATO, Octavio. Ob. cit. pág. 200.
- 20 MORATO, Octavio. Ob. cit. pág. 203.
- 21 AGORIO, L. C. "La habitación obrera en Buenos Aires". Revista "Arquitectura". Mdeo. 1916, pág. 168.
- 22 AGORIO, L. C. Ob. cit. pág. 170.
- 23 CLARET, J. M. "A la Sociedad de Arquitectos de mi Patria". 1917. I.H.A. Carpeta Nº 263, pág. 37.
- 24 Revista "Arquitectura". Mdeo. 1940. Nº 203.
- 25 SEUANEZ, R. y USLENGHI, H. "Informe sobre vivienda popular". Mdeo. 1945.
- 26 Revista de Obras Públicas y Edilicias. Mdeo. Octubre de 1924. Nº 4, pág. 79.
- 27 Constitución de la República Oriental del Uruguay. Mdeo. 1934. Sec. II. Cap. II. Art. 44.
- 28 Registro Nacional de Leyes y Decretos. Mdeo. 1937. Ley Nº 9.668.
- 29 Unión Panamericana. Seminarios Regionales de Asuntos Sociales. Washington. 1952.
- 30 Unión Panamericana. C.I.E.S. "El problema de la vivienda económica en América Latina. Washington. 1953.
- 31 Unión Panamericana. C.I.E.S. "Problemas de la Vivienda de Interés Social". Washington, 1954, págs. 79 y 80.
- 32 Unión Panamericana. C.I.E.S. "Problemas de la Vivienda de Interés Social". Washington, 1954.

- 33 Unión Panamericana, C.I.E.S. "El Problema de la Vivienda Económica en América Latina". Washington, 1953, pág. 19.
- 34 Revista "Arquitectura". Mdeo. 1956. Nº 233, págs. 55 y 56.
- 35 Repartido impreso con las Conclusiones del VII Congreso de la Unión Internacional de Arquitectos realizado en La Habana, Cuba, en setiembre de 1963.
- 36 Repartido impreso con las Conclusiones del Xº Congreso Mundial de Arquitectos de la U.I.A. realizado en Buenos Aires, en octubre de 1969, reproducidas del periódico "La Nación" de Buenos Aires. I.H.A. Carpeta Nº 1264.
- 37 C.I.D.E. "Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1965-1974, Sector Vivienda y Acondicionamiento Territorial". Mdeo. 1965.
- 38 I.T.U. Concepto y Técnica en el Planeamiento de la Vivienda de Interés Social. Folleto de divulgación técnica Nº 24. Mdeo. 1964.
- 39 C.I.D.E. Ob. cit.
- 40 C.I.D.E. Ob. cit.
- 41 Centro Latinoamericano de Economía Humana. "Situación Económica y Social del Uruguay Rural". Mdeo. 1963.
- 42 O.E.A. Departamento de Asuntos Sociales. "Datos Básicos de Población en América Latina, 1970". Washington, D. C.
- 43 Unión Panamericana. O.E.A. Segunda Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo sobre la Alianza para el Progreso. Washington, 1966, pág. 63.
- 44 Organización Mundial de la Salud. Seminario Interregional sobre aspectos del Saneamiento de la Vivienda. 1963. Transcripto por Adolfo Cutinella en "Vivienda y Servicios". Semanario "Marcha". Mdeo. 14 de julio de 1967.
- 45 CUTINELLA, Adolfo. "Vivienda y Servicios". Semanario "Marcha". Mdeo. 14 de julio de 1967. Nº 1361.
- 46 Datos del Arq. Alfredo De Cores, Subdirector del Departamento de Planeamiento de la Intendencia Municipal de Montevideo. Suministrados en 1967.
- 47 CUTINELLA, Adolfo. "Ingeniería Sanitaria y Planeamiento Urbano". Revista de la F. de A. Mdeo. 1964. Nº 5, pág. 69.
- 48 MURACCIOLE, Juan, M. "Sistema constructivo y la vivienda". Revista de la F. de A. Mdeo. 1961. Nº 3, pág. 26.
- 49 DELFINO, H. SCASSO, H. y CAMARDA, J. "Construcción modular". Revista del C.E.D.A. Mdeo. 1967. Nº 31, pág. 105.
- 50 PEREZ NOBLE, Homero. "Un sistema de prefabricación P.N.V.". Revista del C.E.D.A. Mdeo. 1966. Nº 30, pág. 19.
- 51 ACOSTA ROMEU, E. y LOPEZ, D. "Orientaciones tecnológicas frente al problema de la vivienda". Revista de la F. de A. Mdeo. 1966. Nº 7, pág. 49.
- 52 ZADERENKO, S. G. "Sistemas de Programación por Camino Crítico". Buenos Aires, 1968.
- 53 Unión Panamericana C.E.P.A.L. "Seminario Latinoamericano sobre estadísticas y programas de vivienda". Informe Provisional. Copenhague. 1962. Mar del Plata. 1963, pág. 120.
- 54 Unión Panamericana. C.E.P.A.L. Ob. cit., pág. 23.
- 55 Diario Oficial. Mdeo. 23 de enero de 1962. Tomo 226. Nº 16.323, pág. 162.
- 56 C.I.D.E. Ob. cit.
- 57 IGLESIAS, Enrique. "Uruguay una propuesta de cambio". Mdeo. 1966.
- 58 Constitución de la República Oriental del Uruguay. Mdeo. 1967. Secc. II. Cap. II. Art. 45.
- 59 Informe General del Congreso Mundial de Planificación y Vivienda. "La Vivienda por Ayuda Propia y Ayuda Mutua". Puerto Rico 1966.
- 60 I.T.U. Boletín Nº 5. Mdeo. Agosto de 1954.
- 61 I.T.U. "Concepto y Técnica en el Planeamiento de la Vivienda de Interés Social". Folleto de Divulgación Técnica Nº 24. Mdeo. 1964.
- 62 Registro Nacional de Leyes y Decretos. Mdeo. Ley 10.751. 25 de junio de 1946.
- 63 Registro Nacional de Leyes y Decretos. Mdeo. Ley 10.976. 4 de diciembre de 1947.
- 64 C.I.D.E. Ob. cit., págs. 22 y 23.
- 65 Plan Nacional de Vivienda. Ley 13.728. Diario Oficial. 27 de diciembre de 1968.
- 66 I.N.V.E. "Memoria - Años 1938 - 1942". Mdeo. 1942, pág. 11.
- 67 Revista "Arquitectura". Mdeo. Octubre de 1956. Nº 233.
- 68 Revista "Arquitectura". Mdeo. Octubre de 1956. Nº 233, pág. 7.

- 69 Revista "Arquitectura". Mdeo. Octubre de 1956. Nº 233.
- 70 I.H.A. Planos Nos. 5.307, 5.308, 5.310.
- 71 I.H.A. Plano Nº 5.052, 5.050.
- 72 I.H.A. Planos Nos. 5.046, 5.047.
- 73 Artículo periodístico. Diario "El País". Mdeo. 31 de marzo de 1970. I.H.A. Carpeta Nº 1.245. f. 29.
- 74 Revista "Arquitectura". Mdeo. 1927. Nº 65.
- 75 I.M.M. Boletín Municipal Nº Extraordinario. Mdeo. Mayo 1945, pág. 131.
- 76 Concejo Departamental de Montevideo "Acción de los Gobiernos Departamentales en el campo de la Vivienda de Interés Social". I.H.A. Carpeta Nº 268.
- 77 ABELLA TRIAS, J. C. "Montevideo, la ciudad en que vivimos". Mdeo. 1960, pág. 112.
- 78 CONTI, N. "Viviendas del Concejo Departamental de Montevideo en el Cerro". I.H.A. Carpeta 1.073.
- 79 C.D.M. Memoria del Concejo Departamental de Montevideo. 1955-1959. Mdeo. 1959, págs. 41 a 43.
- 80 I.H.A. Planos Nos. 4.128, 4.129, 4.130.
- 81 I.H.A. Planos Nos. 4.134, 4.135.
- 82 I.H.A. Plano Nº 4.127.
- 83 I.H.A. Planos Nos. 5.053 y 5.054.
- 84 I.H.A. Plano Nº 5.108.
- 85 Concejo Departamental de Montevideo. "Acción de los Gobiernos Departamentales en el campo de la Vivienda de Interés Social". I.H.A. Carpeta Nº 268, fs. 83 a 101.
- 86 I.H.A. Plano Nº 5.225.
- 87 I.H.A. Planos Nos 5.107 y 5.108.
- 88 Artículo periodístico. Diario "Acción". Mdeo. 5 de febrero de 1970. I.H.A. Carpeta Nº 1.245. f. 17.
- 89 C.I.D.E. Ob. cit., pág. 24.
- 90 Ministerio de Hacienda. Muestra de anticipación de resultados censales. IV Censo General de Población y II de Vivienda 16 de octubre de 1963. Mdeo. s/f.
- 91 I.H.A. Planos Nos. 5.039, 5.040, 5.041.
- 92 I.H.A. Plano Nº 5.038.
- 93 Artículo periodístico. Diario "Acción". Mdeo. 5 de julio de 1970. I.H.A. Carpeta Nº 1.245. f. 52.
- 94 Artículo periodístico. Diario "El País". Mdeo. 5 de octubre de 1969. I.H.A. Carpeta Nº 1.232. f. 25.

PARTE II

GRABADOS



FIGS. 2-3

CONVENTILLO MEDIO MUNDO

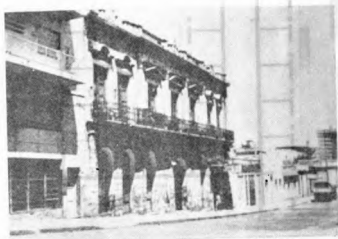
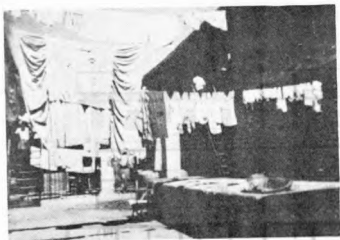
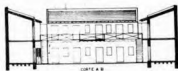
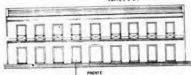
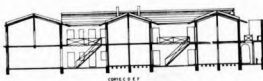
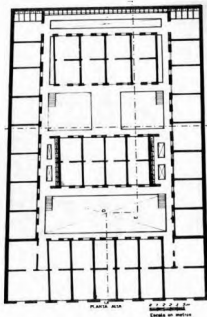


FIG. 4

CONVENTILLO BAROQUET



0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
Escala en metros

FIGS. 5-6

CONVENTILLO BAROUQUET

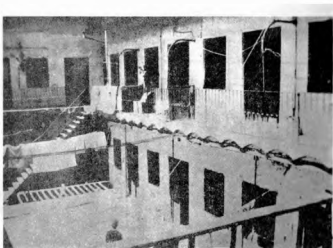
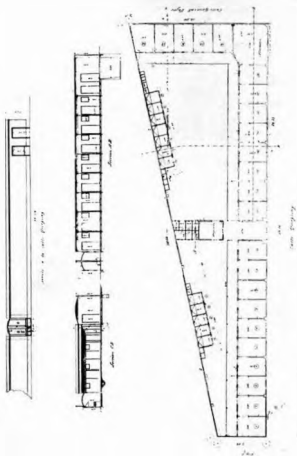


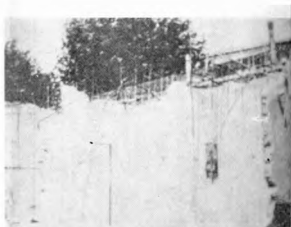
FIG. 7

CONVENTILLO LAFONE



FIGS. 8-9

CONVENTILLO LAFONE



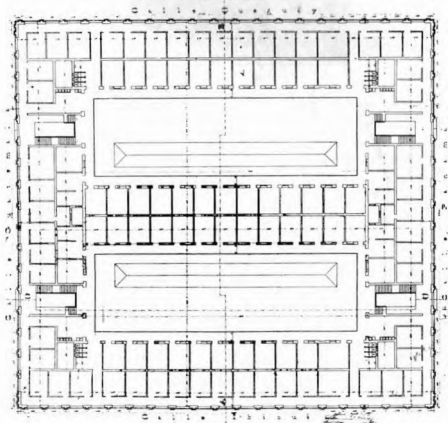
FALANSTERIO MONTEVIDEANO

Escala 1:200



FRENTE A LAS CALLES GUATEMALA Y PANAMA

Longitud del primer piso



BARRIO REUS AL NORTE



FIG. 13

BARRIO REUS AL NORTE



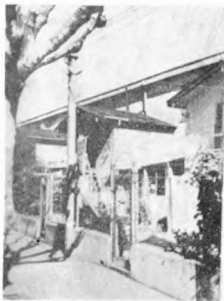
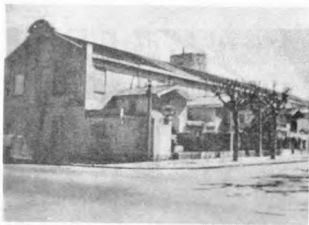
FIG. 14

BARRIO REUS AL SUR

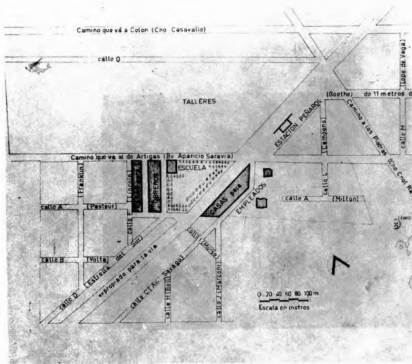


FIGS. 15-16

VIVIENDAS BARRIO ROSSELL Y RIUS



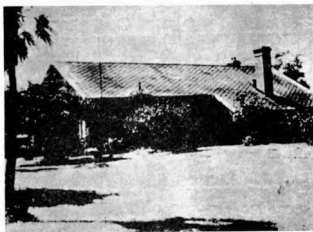
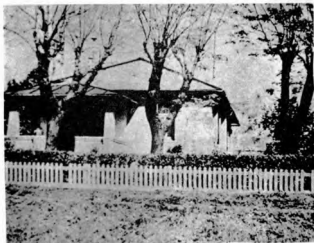
FIGS. 17-18



FIGS. 19-20

VIVIENDAS FRIGORIFICO LIEBIG'S

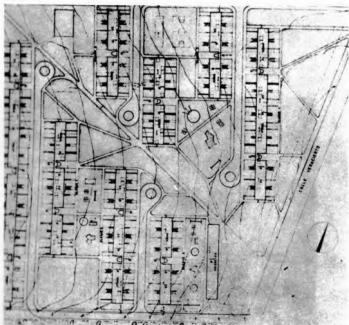




FIGS. 23-24

I.N.V.E. BARRIO Nº 16

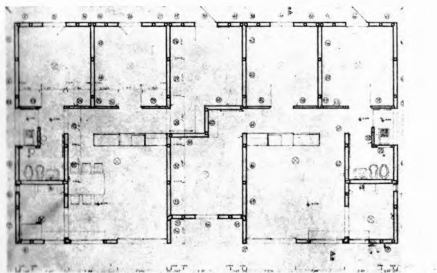
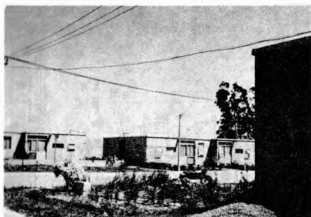
1956





FIGS. 26-27

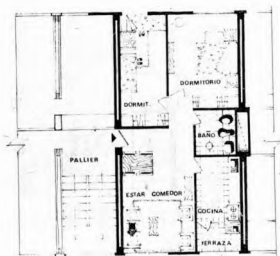
I.N.V.E. BARRIO Nº 19

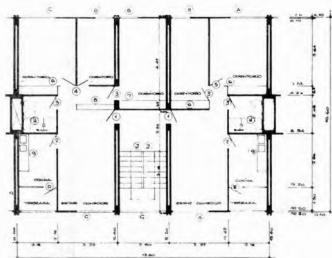


FIGS. 28-29

I.N.V.E. BARRIO MALVIN NORTE

1965-69





PLANTA TIPO

VIVIENDAS 2 y 3
COCINEROS
ESCALA 1:50



FIGS. 32-33

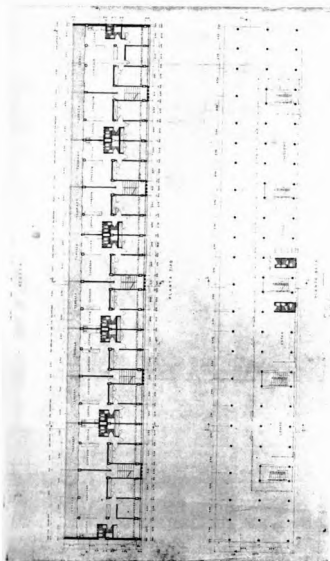
I.N.V.E. BARRIO N° 20 BARRIO SUR

1964



FIG. 34

I. M. M. UNIDAD DE HABITACION CERRO SUR



FIGS. 35-36

I. M. M. UNIDAD DE HABITACION CERRO SUR



FACADA POSTERIOR (DORSAL)



FACADA PRINCIPAL (VENTRAL)

FIG. 37

I. M. M. UNIDAD DE HABITACION CERRO NORTE

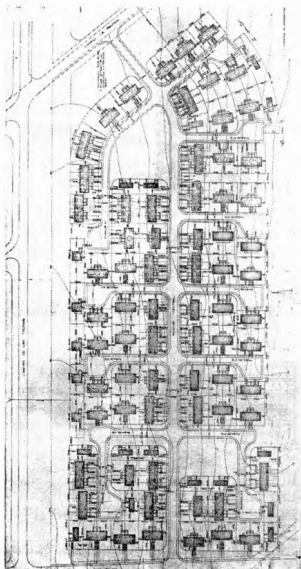
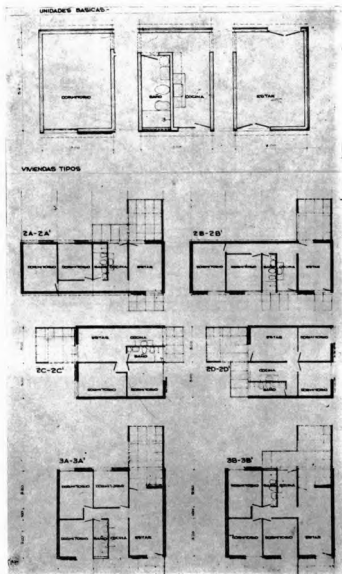


FIG. 38



ESQUEMA CONSTRUCTIVO

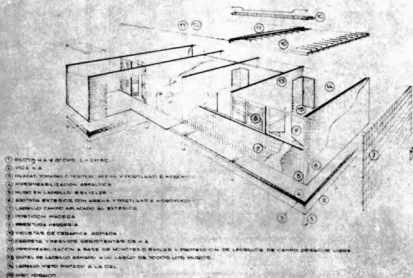
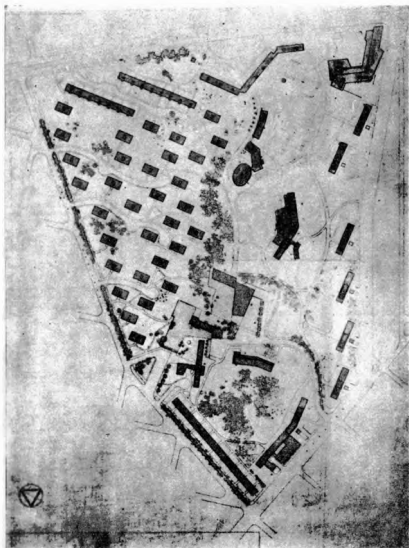




FIG. 42

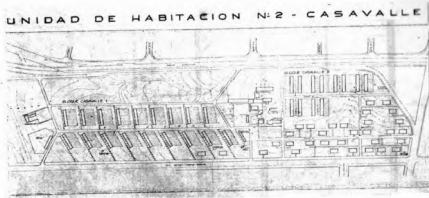
I. M. M. UNIDAD DE HABITACION Nº 1 BUCEO



I. M. M. UNIDAD DE HABITACION Nº 1 BUCEO







FIGS. 49-50

B. H. U. UNIDAD DE HABITACION CENTENARIO

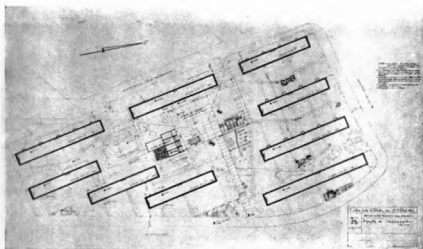
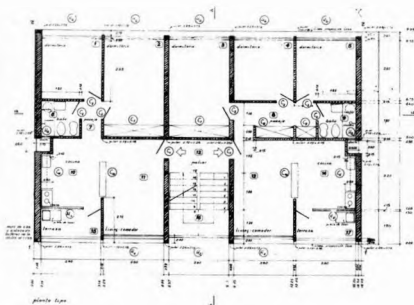


FIG. 51

B. H. U. UNIDAD DE HABITACION CENTENARIO



FIG. 52

B. H. U. UNIDAD DE HABITACION CENTENARIO



PARTE III

INDICES

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Artículos periodísticos de la prensa sobre el tema I.H.A. Carpetas Nos. 1.079, 1.092, 1.122, 1.158, 1.163, 1.193, 1.206, 1.232, 1.245.
- Constitución de la República Oriental del Uruguay. Mdeo. 1934. Sec. II. Cap. II.
- Constitución de la República Oriental del Uruguay. Mdeo. 1967. Sec. II. Cap. II.
- Diario "El Plata". Mdeo. Ediciones del Cincuentenario. 1914-1964.
- Diario Oficial. Mdeo. 23 de enero de 1969. Nº 16.323.
- El Libro del Centenario del Uruguay. 1825-1925.
- Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Ed. facsimilar de la cuarta impresión hecha en Madrid en el año 1791. Madrid. 1943. Tomo II.
- Registro Nacional de Leyes y Decretos.
- Revista de Obras Públicas y Edificios. Mdeo. Octubre y diciembre de 1924. Nos. 4 y 6.
- ABELLA TRIAS, J. C. — "Montevideo, la ciudad en que vivimos". Mdeo. 1960.
- ABELLA TRIAS, J. C. — "Montevideo propuesta al Plan Director. Repercusión en una política municipal de la vivienda". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1966. Nº 7.
- ACOSTA, E. y LOPEZ, D. — "Orientaciones tecnológicas frente al problema de la vivienda". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1966. Nº 7.
- AGORIO, L. C. — "La habitación obrera en Buenos Aires" Revista "Arquitectura". Mdeo. 1916.
- ALONSO CRIADO, M. — "Colección Legislativa de la República Oriental del Uruguay", 1878. Mdeo. 1879.
- [ALVAREZ LENZI, R.] — "El conventillo de Lafone". Revista de la Fac. de Arquitectura. Mdeo. 1958. Nº 1.
- [ALVAREZ LENZI, R.] — "El Falansterio Montevideano". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1960. Nº 2.
- ALVAREZ LENZI, R. — "Evolución del enfoque del problema de la vivienda de Interés Social en el Uruguay". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1966. Nº 7.
- Asociación de Ingenieros del Uruguay. "Contribución a la resolución del problema de la vivienda popular". Revista de Ingeniería. Mdeo. Octubre de 1939.
- Banco Hipotecario del Uruguay (B.H.U.). — "Monografía", 1912-1937. Mdeo.
- Banco Hipotecario del Uruguay (B.H.U.). — Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) "Plan Piloto de construcción de Viviendas para familias de ingresos medios". Mdeo. Febrero 1962.
- B.H.U. — "Préstamos para la vivienda". Mdeo. 1956.
- Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.). — "Normas de Arquitectura y Construcción para la vivienda de Interés Social". Departamento de operaciones.
- BARACCHINI, H. — "La vivienda de Interés Social en Montevideo". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1966. Nº 7.
- BERRO, A. — "La obra de I.N.V.E. en el Cerro". 1964. Trabajo realizado en I.H.A. Carpetas Nº 791.
- [BOCCHIARDO, L.] — "El Barrio Peñarol". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1963. Nº 4.
- [BOCCHIARDO, L.] — "Los grupos de vivienda construidos por Rossell y Rius en el Reducto". Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1963. Nº 4.
- BRUSCHERA, O. — "Artículos sobre vivienda publicados en el Semanario "Marcha" desde el 28 de abril de 1967 al 16 de junio de 1967.
- Centro Latinoamericano de Economía Humana. — "Situación económica y social del Uruguay rural". Mdeo. 1963.
- CLARET, J. M. — "A la Sociedad de Arquitectos de mi Patria". Mdeo. 1917. (Manuscrito inédito.)
- Comisión de Inversión y Desarrollo Económico (C.I.D.E.). — "Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1965-1974". Sector Viviendas y Acondicionamiento Territorial. Mdeo. 1965.
- Concejo Departamental de Montevideo (C.D.M.). — "Memoria del Concejo Departamental de Montevideo. 1955-1959". Mdeo. 1959.

- C.D.M. — "Acción de los gobiernos departamentales en el campo de la Vivienda de Interés Social", [1958].
- Congreso Mundial de Planificación y Vivienda. — "Informe General. La vivienda por Ayuda Propia y Ayuda Mutua", Puerto Rico, 1966.
- CONTI, N. — "Las viviendas del Frigorífico Artigas en el Cerro", Trabajo realizado en I.H.A. Carpeta Nº 999.
- CONTI, N. — "Las viviendas del Concejo Departamental de Montevideo en el Cerro", 1967. Trabajo realizado en el I.H.A. Carpeta Nº 1.073.
- CUTINELLA, A. — "Ingeniería Sanitaria y Planeamiento Urbano", Revista de la Facultad de Arquitectura, Mdeo. 1964. Nº 5.
- CUTINELLA, A. — "Vivienda y Servicios", Semanario "Marcha", Mdeo. 14 de julio de 1967.
- DELFINO, H.; SCASSO, H.; y CAMARDA, J. — "Construcciones modulares", Revista del C.E.D.A. Mdeo. 1967. Nº 31.
- DREYFUS, J. — "Una experiencia de autoconstrucción en Dakar", C.D.M. Comisión Asesora del Plan Director, Equipo técnico. 1965.
- FERNANDEZ SALDAÑA, J. M. — "Barrio Reus", Artículos publicados en la prensa, I.H.A. Carpeta Nº 407.
- GIMENEZ, J. A. — "El Barrio Reus", Mdeo. 1889.
- IGLESIAS, E. — "Uruguay, una propuesta de cambio", Mdeo. 1966.
- IGLESIAS, H. — "El problema de la tenencia de la vivienda", Revista de la Facultad de Arquitectura, Mdeo. 1966. Nº 7.
- Intendencia Municipal de Montevideo (I.M.M.). — "Boletín Municipal. Número Extraordinario, Mdeo. Mayo 1945.
- Instituto Nacional de Viviendas Económicas (I.N.V.E.). — "Ley de creación y otras leyes y decretos", Mdeo. 1959.
- I.N.V.E. — Memoria años 1938-1942. Mdeo. 1942.
- I.N.V.E. — Memoria 1969.
- I.N.V.E. — "Plan de obras I.N.V.E.-B.I.D.; Soriano-B.I.D.", Mdeo. Abril, 1970.
- I.T.U. — Boletín Informativo Nº 5. Mdeo. 1954. — Boletín Informativo Nº 8. Mdeo. Julio 1955. Boletín Informativo Nº 11 y complemento del Boletín Nº 11. Mdeo. 1956.
- I.T.U. — Folleto de Divulgación Técnica Nº 11. Mdeo. 1959.
- I.T.U. — Folleto de Divulgación Técnica Nº 15. Mdeo. 1961.
- I.T.U. — Folleto de Divulgación Técnica Nº 19. Mdeo. 1961.
- I.T.U. — Concepto y técnica en el Planeamiento de la Vivienda de Interés Social. Folleto de Divulgación Técnica. Nº 24. Mdeo. 1964.
- ISAACS, R. — "El concepto de Unidad Vecinal en la teoría y en la práctica", Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1963. Nº 4.
- LEVRATO, E. — "Villa Independencia como pueblo subalterno", Mdeo. 1963.
- Ministerio de Hacienda. — "Muestra de anticipación de resultados censales. IV Censo General de Población y II de Vivienda. 16 de octubre de 1963. Mdeo.
- MORATO, O. — "Problemas sociales", Mdeo. 1911.
- MURACCIOLE, J. — "Sistema constructivo y la vivienda", Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1961. Nº 3.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto. — "Ley de Vivienda", Nº 13.728. 27 de diciembre de 1968.
- Organización Estados Americanos (O.E.A.). — "Datos básicos de Población en América Latina. 1970". Washington. Departamento de Asuntos Sociales.
- PEREZ NOBLE, H. — "Un sistema de prefabricación P.N.V.", Revista del C.E.D.A. Mdeo. 1966. Nº 30.
- POGGI, H. y GAZZANO, J. — "La vivienda obrera unifamiliar y colectiva desde el punto de vista de las necesidades y posibilidades de nuestro país", Mdeo. 1944.
- SEUANEZ, R. y USLENGHI, H. — "Informe sobre vivienda popular", Mdeo. 1945.
- Sociedad de Arquitectos del Uruguay (S.A.U.). — "Congresos Panamericanos de Arquitectos I y II". Revista Arquitectura. Mdeo. 1940. Nº 203.
- S.A.U. — "Conclusiones del IV Congreso Panamericano de Arquitectos realizado en Río de Janeiro de 1930. Mdeo. Julio de 1930.
- S.A.U. — "Aportes de la S.A.U. para la estructuración del Plan Nacional de Viviendas", Revista Arquitectura. Mdeo. 1965. Nº 240.
- S.A.U. — I.N.V.E. Revista Arquitectura. Mdeo. 1956. Nº 233.
- S.A.U. — "Casas Económicas e Iniciativa de la Sociedad de Arquitectos", Revista Arquitectura. Mdeo. 1927. Nº 65.

- TERRA, J. P. — "La Vivienda". Colección, "Nuestra Tierra". Mdeo. 1969. Nº 38.
- TERRA, J. P. — "Metodología de la planificación de una política de viviendas" Revista de la Facultad de Arquitectura. Mdeo. 1966. Nº 7.
- Unión Internacional de Arquitectos (U.I.A.). — "Conclusiones del VII Congreso de la U.I.A.". La Habana, Cuba. Octubre de 1963.
- U. I. A. — Conclusiones del X Congreso de la U. I. A. Buenos Aires, R. Argentina. Octubre 1969. Revista Summa. Bs. As. Diciembre de 1969.
- Unión Panamericana (U.P.). — Informe de la reunión del Comité Asesor de la O.E.A. sobre viviendas. Washington 1962.
- U.P. — "Seminarios Regionales de Asuntos Sociales". Washington. 1952.
- U.P. (Comisión Económica para América Latina) (C.E.P.A.L.). — "Informe Provisional del Seminario Latinoamericano sobre estadística y programas de vivienda realizado en Copenhague en 1962". Mar del Plata, R. A. 1963.
- U.P. (Comisión Interamericana Económica y Social) (C.I.E.S.). — "El Problema de la Vivienda Económica en América Latina". Washington 1953.
- U.P. C.I.E.S. — "Problemas de la Vivienda de Interés Social". Washington. 1954.
- U.P. (Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento) (C.I.N.V.A.). — "Un Programa". Componentes para el éxito de un programa autosuficiente de viviendas cooperativas. Washington. [1966].
- U.P. O.E.A. — "Segunda Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo sobre la Alianza para el Progreso". Washington. 1966.
- U.P. O.E.A. — "Los problemas del desarrollo social y las tendencias de la población en la próxima década en América Latina". Washington. 1969.
- VISCA, S. — "Emilio Reus y su época: aspectos económicos y sociales". Mdeo. 1963.
- ZADERENKO, S. G. — "Sistemas de programación por Camino Crítico". Bs. As. 1968.

ARCHIVOS CONSULTADOS

Banco Hipotecario del Uruguay.

Asesoría Técnica. Comisión asuntos del B.I.D.

Facultad de Arquitectura.

Instituto de Historia de la Arquitectura. Fichero y Archivo.

Instituto de Urbanismo — Biblioteca y Archivo.

Instituto de la Construcción de Edificios. Archivos.

Sección Diapositivos — Fichero y diapoteca.

Instituto Nacional de Viviendas Económicas.

Departamento Técnico. Sección Estudio y Proyectos.

Departamento de Obras. Archivo.

Intendencia Municipal de Montevideo.

Dirección de la Vivienda.

Dirección de Planeamiento

Pérez Noble S. A.

Estudio particular. — Archivo.

UBICACION DE DOCUMENTOS GRAFICOS

REPRODUCIDOS EN LA PARTE II

- Fig. 1. Conventillo (Medio Mundo) I.H.A. Pl. 4148. Original en I.M.M. Dirección de Arquitectura. Archivo. P. de C. 1093 y 1094.
- Fig. 2. Conventillo (Medio Mundo) F. de A. Sec. Diap. D. 17.685.
- Fig. 3. Conventillo (Medio Mundo) F. de A. Sec. Diap. D. 26.052.
- Fig. 4. Conventillo (Barouquet) I.H.A. Pl. 4139. Original en I.M.M. Dirección de Arquitectura. Archivo P. de C. 2153.
- Fig. 5. Conventillo (Barouquet) F. de A. Sec. Diap. D. 17.690.
- Fig. 6. Conventillo (Barouquet) F. de A. Sec. Diap. D. 17.688.
- Fig. 7. Conventillo (Lafone) I.H.A. Pl. 1691. Original en I.M.M. Dirección de Arquitectura. Archivo. 1891 8ª Sec.
- Fig. 8. Conventillo (Lafone) I.H.A. F. 3616.
- Fig. 9. Conventillo (Lafone) I.H.A. F. 3516.
- Fig. 10. Conventillo (Falansterio Montevideano) I.H.A. Pl. 1716. Original en I.M.M. Dirección de Arquitectura. Archivo. P. de C. 2920.
- Fig. 11. Conventillo (Falansterio Montevideano) I.H.A. Pl. 1724. Original en I.M.M. Dirección de Arquitectura. Archivo. P. de C. 2920.
- Fig. 12. Barrio Reus (al Norte) I.H.A. Pl. 1569. Tomado de copia fotográfica existente en I.H.A. Pl. 1285 firmada por el Arq. Colpaert.
- Fig. 13. Barrio Reus (al Norte) I.H.A. Neg. 3646.
- Fig. 14. Barrio Reus (al Sur) I.H.A. Neg. 3630.
- Fig. 15. Viviendas (Barrio Rossell y Riux) F. de A. Sec. Diap. D. 26.053.
- Fig. 16. Viviendas (Barrio Rossell y Riux) F. de A. Sec. Diap. D. 26.054.
- Fig. 17. Viviendas (Barrio Peñaral) F. de A. Sec. Diap. D. 6719.
- Fig. 18. Viviendas (Barrio Peñaral) I.H.A. Pl. 2401. Original en A.F.E. Sec. Archivo Gráfico. Pl. 5367.
- Fig. 19. Viviendas (Frigorífico Liebig's) F. de A. Sec. Diap. D. 14.243.
- Fig. 20. Viviendas (Frigorífico Liebig's) F. de A. Sec. Diap. D. 14.242.
- Fig. 21. Viviendas (Frigorífico Artigas) F. de A. Sec. Diap. D. 16.066.
- Fig. 22. Viviendas (Frigorífico Artigas) F. de A. Sec. Diap. D. 16.056.
- Fig. 23. I.N.V.E. (Barrio Nº 16) F. de A. Sec. Diap. D. 12.483.
- Fig. 24. I.N.V.E. (Barrio Nº 16) F. de A. Sec. Diap. D. 4911. Original en INVE. Departamento Técnico. Archivo.
- Fig. 25. I.N.V.E. (Barrio Nº 19) I.H.A. Pl. 5052. Original en INVE. Dto. Técnico. Archivo.
- Fig. 26. I.N.V.E. (Barrio Nº 19) F. de A. Sec. Diap. D. 26.055.
- Fig. 27. I.N.V.E. (Barrio Nº 19) I.H.A. Pl. 5050. Original en INVE. Dto. Técnico. Archivo.
- Fig. 28. I.N.V.E. (Barrio Malvín Norte) I.H.A. Carp. 1275/37. Original en Archivo Empresa Pérez Noble S. A.
- Fig. 29. I.N.V.E. (Barrio Malvín Norte) F. de A. Sec. Diap. D. 23.390. Original en Archivo Empresa Pérez Noble S. A.
- Fig. 30. I.N.V.E. (Barrio Nº 20, Barrio Sur) I.H.A. Pl. 5047. Original en INVE. Departamento Técnico. Archivo.
- Fig. 31. I.N.V.E. (Barrio Nº 20, Barrio Sur) F. de A. Sec. Diap. D. 19.246.

- Fig. 32. I.N.V.E. (Barrio Nº 20, Barrio Sur) I.H.A. Neg. 3633.
- Fig. 33. I.N.V.E. (Barrio Nº 20, Barrio Sur) I.H.A. Neg. 3635.
- Fig. 34. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Sur) I.H.A. Pl. 4128. Original en I.M.M. Direc. de la Vivienda. Plan de Obras del Cerro Pl. 5.
- Fig. 35. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Sur) F. de A. Sec. Diap. D. 8997.
- Fig. 36. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Sur) I.H.A. Pl. 4130. Original en I.M.M. Direc. de la Viv. Plan de Obras del Cerro, Plano 7.
- Fig. 37. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Norte) I.H.A. Pl. 4135. Original en I.M.M. Direc. de la Vivienda. Plan de Obras del Cerro.
- Fig. 38. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Norte) I.H.A. Pl. 4127. Original en I.M.M. Dirección de la Vivienda. Plan de Obras del Cerro.
- Fig. 39. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Norte) I.H.A. Pl. 4127. Original en I.M.M. Direc. de la Vivienda. Plan de Obras del Cerro.
- Fig. 40. I.M.M. Unidad de Habitación (Cerro Norte). F. de A. Sec. Diap. D. 26.056.
- Fig. 41. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 1 (Buceo). F. de A. Sec. Diap. D. 18.777.
- Fig. 42. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 1 (Buceo). I.H.A. F. 13.408. Original en I.M.M. Dirección de la Vivienda.
- Fig. 43. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 1 (Buceo). I.H.A. Pl. 5108. Original en I.M.M. Dirección de la Vivienda Pl. Nº 2.
- Fig. 44. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 1 (Buceo). I.H.A. Neg. 3637.
- Fig. 45. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 1 (Buceo). I.H.A. Neg. 3636.
- Fig. 46. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 1 (Buceo). F. de A. Sec. Diap. D. 19.231.
- Fig. 47. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 2 (Casavalle). I.H.A. Pl. 5225. Original en I.M.M. Dirección de la Vivienda.
- Fig. 48. I.M.M. Unidad de Habitación Nº 2 (Casavalle). F. de A. Sec. Diap. D. 26.057.
- Fig. 49. B.H.U. Unidad de Habitación (Centenario). I.H.A. Pl. 5039. Original en el B.H.U. Plan Nacional de Vivienda. Archivo. Pl. Nº 117.
- Fig. 50. B.H.U. Unidad de Habitación (Centenario). I.H.A. Pl. 5038. Original en el B.H.U. Plan Nacional de Vivienda. Archivo. Pl. Nº 102.
- Fig. 51. B.H.U. Un
- Fig. 52. B.H.U. Uni

6.058.

059.

IHA

728
0762vi6

Conti de Queiruga, Nydia
La vivienda de interés social en el Uruguay.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

A.I.D.	Agencia Internacional de Desarrollo
A.N.C.A.P	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland.
B.H.U	Banco Hipotecario del Uruguay.
B.I.D.	Banco Interamericano de Desarrollo.
C.E.P.A.L.	Comisión Económica para América Latina.
C.I.D.E	Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico.
C.I.E.S.	Consejo Interamericano Económico y Social.
C.I.N.V.A.	Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento.
C.D.M.	Concejo Departamental de Montevideo.
F.	Foto.
F. de A.	Facultad de Arquitectura.
I.H.A.	Instituto de Historia de la Arquitectura.
I.M.M.	Intendencia Municipal de Montevideo.
I.N.V.E.	Instituto Nacional de Viviendas Económicas.
I.T.U.	Instituto de Teoría y Urbanismo.
Mdeo.	Montevideo.
M.O.P.	Ministerio de Obras Públicas.
Neg.	Negativo.
Ob. Cit.	Obra citada, inmediatamente antes.
O.E.A.	Organización de Estados Americanos.
O.S.E.	Obras Sanitarias del Estado.
Pl.	Plano.
S.A.U.	Sociedad de Arquitectos del Uruguay.
Sec. Diap.	Sección Diapositivos.
s/f.	Sin fecha.
U.I.A.	Unión Internacional de Arquitectos.
U.P.	Unión Panamericana.
U.T.E	Usinas y Teléfonos del Estado.

IMPRESO POR LA DIVISION
PUBLICACIONES Y EDICIONES
UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

COMISION DEL PAPEL
Esta publicación está amparada
por el Art. 79 de la Ley 13.349

Depósito Legal 184.811
A-182

OCTUBRE 1986

