

CASAS PARA LOS TRABAJADORES.

Los planes estatales de vivienda social en la Córdoba peronista

*Houses for the workers.
The state planes of social housing in the peronist Córdoba*

MARÍA JOSÉ ORTIZ BERGIA

Centro de Estudios Históricos 'Prof. Carlos S. A. Segreti'
Universidad Nacional de Córdoba [UNC]
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas [CONICET]
ortizbergia.mj@gmail.com

Resumen

Este trabajo buscó identificar las intervenciones en torno a la vivienda social implementadas en la ciudad de Córdoba durante los gobiernos peronistas, intentando comprender las lógicas políticas en las que se desarrollaron, sus principales características y dimensiones. Al respecto, la investigación nos permitió reconocer que las políticas de vivienda del periodo cambiaron en términos cuantitativos y cualitativos, promoviendo intensas transformaciones en las características urbanas de la ciudad y mejorando las condiciones de vida de la población. En el artículo analizamos cómo esa expansión de las políticas habitacionales fue el resultado de mecanismos directos e indirectos articulados por diferentes jurisdicciones, nacionales y provinciales.

Palabras Clave: Vivienda social – federalismo – políticas sociales – Peronismo

Summary

This paper had the aims to identify the state interventions over the social housing implemented in the city of Córdoba during the peronist government. We tried to understand their relations with the political context of the epoch, their major characteristics, dimensions and impacts. This research allowed us to recognize that the housing policies in Córdoba during the post-war changed in quantitative and qualitative terms and, in that way, they promoted an intense transformation of the urban characteristics of the city and an improvement of the living conditions of the population. In the paper, we analyzed how this expansion of the housing policies was the results of direct and indirect mechanisms articulated by different jurisdictions, national and provincial.

Keywords: Social Housing – federalism – social policies - peronism

CASAS PARA LOS TRABAJADORES.

Los planes estatales de vivienda social en la Córdoba peronista

MARÍA JOSÉ ORTIZ BERGIA

CEH "Prof. Carlos S. A. Segreti"/UNC/CONICET

Introducción

La vivienda tuvo la capacidad de condensar durante el período de entre siglos (s. XIX-XX) las ansiedades propias de poblaciones en rápido proceso de modernización, canalizando tanto las aspiraciones de ascenso social como las incertidumbres por la proliferación de enfermedades, descontento y "males sociales" que embargaban el futuro de la sociedad. Alrededor del hábitat, entonces, en forma temprana, se agruparon actores públicos y privados atraídos por las posibilidades que las políticas habitacionales proporcionaban como instrumentos de reforma social y legitimidad política, articulando la acción de agencias oficiales y asociaciones civiles en diversos proyectos urbanísticos, arquitectónicos y sociales.¹ En la provincia mediterránea, los gobiernos peronistas reactualizaron esa vieja premisa política e impulsaron un conjunto de iniciativas habitacionales de mayores dimensiones que en las décadas previas. En esas nuevas intervenciones, la heterogeneidad y la dispersión se mantuvieron como rasgos distintivos de las políticas públicas en el área a partir de la convivencia no siempre coordinada de proyectos provenientes de diversos niveles estatales que reivindicaban simultáneamente el "derecho a la vivienda".

En el marco de esos procesos, este trabajo se propone identificar las intervenciones implementadas en torno a la vivienda social durante los gobiernos peronistas en la ciudad de Córdoba con la finalidad de contribuir a dilucidar la trama de políticas sociales estructuradas en los espacios subnacionales en la posguerra. Más específicamente, nos proponemos desandar la comprensión de las intervenciones estatales del período como un todo homogéneo y uniforme de escala nacional, para reconocer los ritmos, variaciones y lógicas específicas adoptadas por las intervenciones estatales al territorializarse en el país. Partimos para ello de la

¹ ROGGIO, Patricia Beatriz. "La problemática de la vivienda obrera en Córdoba, 1930-1946". En: *II Jornadas de Historia de Córdoba*, Junta Provincial de Historia de Córdoba, Córdoba, 1996, pp. 189-214; BOIXADÓS, María Cristina. *Las tramas de una ciudad, Córdoba entre 1870 y 1895. Élite urbanizadora, infraestructura, poblamiento*. Ferreyra Editor, Córdoba, 2000; ORTIZ BERGIA, María José. *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba (1930-1943)*. CEH, Córdoba, 2009; BLANCO, Jessica E. *Problemática habitacional y conflictos de intereses: las casas municipales de Pueblo Nuevo a principios del siglo XX*. Municipalidad de Córdoba, Premio Municipal de Historia "Dr. Santiago H. Del Castillo", Córdoba, 2010.

definición de los espacios subnacionales de la Argentina como complejos escenarios en los que interactuaron diversos proveedores con concepciones, intereses, capacidades y orientaciones diferentes en contextos tributarios de problemáticas, demandas y expectativas propias de su población. Marcos cuyas derivas materiales e institucionales no son fácilmente deducibles del contexto nacional.

Es posible afirmar que en el caso de la ciudad de Córdoba las políticas de vivienda impulsadas en la posguerra se caracterizaron por cambios cuantitativos y cualitativos que transformaron su trama urbana y aseguraron el acceso a la propiedad a una proporción importante de la población. Esa expansión de los instrumentos de política habitacional se produjo mediante la estructuración de mecanismos directos e indirectos articulados por diferentes jurisdicciones en acciones concurrentes, pero no necesariamente coordinadas.

Esa particular configuración de las políticas públicas, mediante la intervención de múltiples niveles estatales, se explica en parte por el mantenimiento de los marcos institucionales federales y por la existencia de una dirigencia local interesada en capitalizar las adhesiones creadas por la redistribución del bienestar en un contexto caracterizado por las reivindicaciones en torno al “derecho a la vivienda”. Esto último se desplegó a través de la imitación de las políticas nacionales, la cooperación con las agencias federales y/o los intentos por diferenciarse a través de una acción autónoma. Esto permite afirmar que en la Argentina de posguerra subsistieron importantes incentivos para la generación de una estructura descentralizada de políticas sociales, que permitiera capitalizar su potencial en la cristalización de las identidades políticas, la legitimación de las estructuras estatales y la satisfacción de expectativas y demandas sociales.²

En términos historiográficos, podemos aseverar que las políticas habitacionales se han tornado en un importante eje de investigación en las últimas décadas al permitir aprehender las transformaciones operadas en el hábitat urbano y las modalidades y alcances de la penetración estatal en las condiciones de vida material de la población. Como expresión de ello, se han desarrollado trabajos sobre el accionar estatal en los años cuarenta que estudian los distintos mecanismos de acceso a la propiedad implementados en esa época, sus características y principales resultados a través de contribuciones que permiten percibir la actuación de diferentes agencias

² MORENO, Luis - MCEWEN, Nicolas. “Exploring the Territorial Politics of Welfare”. En: MCEWEN, Nicolas - MORENO, Luis (eds). *Territorial Politics of Welfare*. Routledge, Oxon/New York, 2005.

estatales en la realización de obras públicas.³ También se ha explorado el impacto de esas intervenciones en la elaboración de las identidades sociales y políticas del período, ligando el problema de las condiciones materiales con el de las representaciones y experiencias de quienes habitaban la ciudad.⁴ Esta literatura ha mostrado la relevancia de la política habitacional como un elemento tendiente a explicar los cambios que en la posguerra se sucedieron entre las políticas públicas, las modalidades de usufructo de la ciudadanía y la construcción de identidades sociales ligadas al consumo. En su mayoría, estas aproximaciones han propiciado una mirada global de las políticas de vivienda y/o han focalizado su atención en la experiencia porteña y bonaerense. En contraposición, vale la pena destacar algunos avances elaborados desde claves provinciales que muestran las particularidades de las intervenciones estatales en jurisdicciones subnacionales, permitiendo visibilizar los entramados políticos y las condiciones socioeconómicas de esos espacios que modelaron la distribución de bienes y servicios sociales.⁵

En el siguiente trabajo, entonces, exploramos las políticas públicas de vivienda impulsadas en la ciudad de Córdoba durante los gobiernos peronistas, intentando comprender las lógicas políticas en las que se desarrollaron, sus principales características, dimensiones e impactos en las condiciones de vida material de la población. Con ese fin, hacemos uso de la estadística existente sobre la vivienda en Córdoba, incluyendo los censos nacionales de 1947⁶ y 1960,⁷ las memorias y cifras provistas por diferentes agencias estatales, la legislación existente a nivel provincial, la documentación administrativa de la gobernación de Córdoba, los diarios de sesiones legislativos y la prensa periódica de la época (*La Voz del Interior*, *Los Principios y Córdoba*).

³ GAGGERO, Horacio – GARRO, Alicia. *Del trabajo a la casa: la política de vivienda del gobierno peronista: 1946-1955*. Biblos, Buenos Aires, 1996; BALLENT, Anahí. *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. UNQ, Bernal, 2005.

⁴ ABOY, Rosa. *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955*. Universidad San Andrés, FCE, Buenos Aires, 2005; ABOY Rosa. “El ‘derecho a la vivienda’. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo”. En: *Desarrollo Económico*, vol. 44, n°174, 2004, pp. 289-306.

⁵ JEREZ, Marcelo. *Las políticas sociales del primer peronismo jujeño y su implicancia socio-política en la ciudad de San Salvador de Jujuy (1946-1955)*. Universidad Nacional de Tucumán, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Tucumán, 2010.

⁶ Hernán González Bollo explica que el censo de vivienda en ocasión del cuarto censo nacional no fue publicado durante esos años porque no cumplió con las expectativas de fiabilidad de los censistas. Su uso en este trabajo tiene como finalidad aproximarnos en forma estimativa a una imagen de la situación de la vivienda en la ciudad de Córdoba en la posguerra. GONZÁLEZ BOLLO, Hernán. “Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47”. En *XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, 2007. www.historiapolitica.com/datos/biblioteca/gbollo.pdf [acc. 4/2012]

⁷ Lamentablemente no disponemos de cifras que nos permitan diferenciar los cambios habitacionales producidos en el período peronista y el lustro siguiente (1955-1960). En consecuencia, utilizamos los datos censales de 1960 porque los mismos nos proporcionan algunas de las tendencias producidas en las condiciones de vivienda de la ciudad de Córdoba durante los gobiernos peronistas.

El crecimiento habitacional de la ciudad de Córdoba

En el cambio de siglo, uno de los principales problemas sociales introducidos por el rápido crecimiento demográfico en el país fue la denominada “crisis de la vivienda”, fenómeno generado por el aumento de la población en los espacios urbanos, los bajos ingresos de algunos sectores sociales, la escasa oferta habitacional, la falta de regulaciones en el mercado inmobiliario y la ausencia de instrumentos que facilitaran la adquisición de la propiedad. Esto generó una fuerte especulación inmobiliaria, la elevación de los alquileres y la proliferación de un conjunto de viviendas precarias que caracterizaron a la mayoría de las grandes ciudades del área pampeana y de otras regiones afectadas por procesos de urbanización semejantes. En la ciudad de Córdoba, este fenómeno se manifestó a través de altos índices de hacinamiento, con un promedio de 8,43 personas por vivienda, y en el acentuado protagonismo de las viviendas precarias, construidas con elementos como el adobe.⁸

Luego del Centenario, la situación crítica de entre siglos fue modificándose a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la ciudad y de las tipologías de viviendas existentes. Para 1947 se calculaba que el promedio de hacinamiento en la ciudad de Córdoba era de 4,62 personas por vivienda,⁹ las edificaciones de adobe estaban perdiendo su carácter hegemónico¹⁰ y los barrios de casas de material crecían con aquellas familias trabajadoras con mejor acceso al ahorro.¹¹

A partir de esos años, esos cambios se intensificaron y las políticas de vivienda impulsadas por los gobiernos peronistas permitieron una reducción temporal del déficit habitacional que vivía la ciudad y un mejoramiento de las condiciones de habitabilidad mediante una mayor calidad constructiva de las edificaciones. En términos globales, las 83.703 viviendas existentes en la ciudad de Córdoba en 1947 ascendieron a 126.385 en 1960, lo que implicó un incremento del 51% de las unidades habitacionales. Esa evolución fue superior al promedio nacional y provincial

⁸ BOIXADÓS, María Cristina. *Las tramas de una ciudad...* Op. Cit., p. 246; MAIZÓN, Ana Sofía. *La problemática de la vivienda popular en la ciudad de Córdoba (1898-1930)*. Universidad Nacional de Córdoba, Trabajo Final de Licenciatura en Historia, Córdoba, 2006, p. 36.

⁹ GAGGERO, Horacio – GARRO, Alicia. *Del trabajo a la casa: la política...* Op. Cit., p. 16.

¹⁰ Según el censo escolar provincial de 1938, de 21.010 casos relevados, 17.378, el 83% de las familias de los escolares vivían en casas de material, 2.834, el 13%, en inquilinatos y 798, el 4%, en ranchos. FERNÁNDEZ, Raúl. *Cómo se protege al escolar en la provincia de Córdoba*. Talleres Gráficos, E. Lit Vack, Córdoba, 1939.

¹¹ Archivo Histórico Municipal de la Ciudad de Córdoba (en adelante AHMC), Boletín Municipal de la Ciudad de Córdoba, años 1930-1942.

que alcanzó el 26,26% y el 30% respectivamente.¹² Los efectos de esos cambios se expresaron en las características de las edificaciones y para 1960 las viviendas estaban construidas en un 98,22% con ladrillos (118.071) y solo un 0,40% era de adobe (482). Sumando el resto de los materiales precarios,¹³ es posible afirmar que solamente el 1,44% de las unidades habitacionales estaban construidas con materiales como la madera, las chapas y el adobe (1.739).¹⁴ Ese predominio del ladrillo implicaba una mayor durabilidad, calidad constructiva e higiene.

Según los datos censales en esos años también se modificó el régimen de tenencia. De acuerdo al censo nacional de 1947, en la ciudad de Córdoba el 66% de las viviendas censadas estaban habitadas por inquilinos y solo un 34% por sus propietarios. En toda la provincia ese porcentaje era un poco menor, con 58% de inquilinos sobre un total de 42% propietarios. En 1960 el panorama era decididamente diferente. Los guarismos de este último año indicaban que la relación inquilino-propietario se había revertido y el 30% de las viviendas de la ciudad estaban alquiladas contra el 64% en posesión de sus propietarios. En la explicación de este fenómeno es necesario tener en cuenta las consecuencias de la política de vivienda peronista y la ley de alquileres de 1943 que tendió a beneficiar a buena parte de la población con el congelamiento de la renta en un contexto inflacionario.¹⁵ En palabras de Anahí Ballent, esta medida, junto a las que imponían restricciones a los desalojos y precios máximos sobre las construcciones nuevas, implicó una paralización del mercado inmobiliario que favoreció la venta de las propiedades.¹⁶

El incremento en la disponibilidad de viviendas generó un mejoramiento en la calidad constructiva y el régimen de tenencia, pero no necesariamente de las condiciones de habitabilidad. Rápidamente el intenso crecimiento poblacional de Córdoba (aproximadamente del 52%) generó un fuerte desajuste entre la demanda y la

¹² COLOMÉ, Rinaldo Antonio. *Construcción y vivienda de la ciudad de Córdoba, 1947-1965*. Serie de Investigaciones, N° 6, Facultad de Ciencias Económicas, UNC, Córdoba, 1970, p. 14; GAGGERO, Horacio – GARRO, Alicia. *Mejor que decir es hacer, mejor que prometer es realizar. Estado, gobierno y políticas sociales durante el peronismo (1943-1955): proyectos y realidades*. Biblos, Buenos Aires, 2009, pp. 149, 153; COGHLAN, Eduardo. *La condición de la vivienda en la Argentina a través del censo de 1947*. Industrias Gráficas Rosso, Buenos Aires, 1959; REPÚBLICA ARGENTINA. Censo Nacional de Vivienda 1960. ts. I-III, Buenos Aires, 1960.

¹³ Sumamos aquí las viviendas cuyo principal material de las paredes era chorizo, madera, cartón prensado, planchas o chapas metálicas y otros.

¹⁴ REPÚBLICA ARGENTINA. Censo Nacional de Vivienda 1960. ts. I-III, Buenos Aires, 1960, p. 1256.

¹⁵ Durante los gobiernos peronistas si bien algunos años se identificaron por una inflación reducida -1943 (1,1), 1944 (-0,3), 1953 (4,0), 1954 (3,8)- sobrevinieron otros en que se produjeron importantes aumentos anuales de los precios minoristas que afectaron el valor real de los alquileres -1945 (19,9), 1946 (17,6), 1947 (13,6), 1948 (13,1), 1949 (31), 1950 (25,6) y 1952 (36,7). GERCHUNOFF, Pablo – LLACH, Lucas. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Ariel, Buenos Aires, 2003, p. 496.

¹⁶ BALLENT, Anahí. Políticas de vivienda, arquitectura doméstica y cultura del habitar”. En: TORRADO, Susana (comp.). *Población y Sociedad en la Argentina del Primero al Segundo Centenario. Una historia social del siglo XX*. t. II, Edhasa, Buenos Aires, 2007, p. 424.

oferta de viviendas con la permanencia del promedio de habitantes por unidad habitacional. Las construcciones nuevas, sin embargo, se edificaron con más número de cuartos que en las décadas previas (de 2,52 a 3,4) y esto permitió disminuir el promedio de habitantes por cuarto de 1,83 a 1,36 personas.

Tabla 1. Situación de la vivienda en la ciudad de Córdoba, en 1947 y 1960

	1947	1960
POBLACIÓN	386.828	589.153
VIVIENDAS	83.703	126.385
HABITANTES POR VIVIENDA	4,62	4,66
CUARTOS POR VIVIENDA	2,52	3,4
HABITANTES POR CUARTO	1,83	1,36

Fuente: COLOMÉ, Rinaldo Antonio. Construcción y vivienda... *Op cit.*, p. 18.

Las modificaciones introducidas, de todos modos, no eliminaron los fenómenos de marginalidad y pobreza material existentes en el paisaje urbano cordobés desde finales del siglo XIX y siguieron subsistiendo propuestas habitacionales extremadamente precarias para los sectores de menores ingresos. Es dificultoso ponderar el número de conventillos para finales del período en estudio, pero por una serie de inspecciones municipales realizadas en 1955 constatamos su continuidad en el centro de la ciudad y la prolongación de sus deficiencias con altos niveles de hacinamiento y malas condiciones de edificación.¹⁷ También, aunque la proporción de ranchos en la ciudad se redujo, lograron subsistir con la aparición de un nuevo fenómeno urbano como el de las llamadas “villas de emergencia”. Estas agrupaciones de viviendas precarias comenzaron a desarrollarse en las zonas de las barrancas alrededor del Río Primero y en distintos terrenos fiscales disponibles. Entre los sectores de la ciudad en los que hemos podido identificar la existencia de estos asentamientos se encuentra el barrio La Tribu en Alta Córdoba. Los contemporáneos describían las viviendas de este barrio como construidas por techos de bolsas, de latas y de arpilleras. Otros espacios de la ciudad comenzaron igualmente a adoptar la fisonomía de las villas de emergencia, ocupando terrenos fiscales inundables y construyendo sus viviendas con desechos. Un periódico describía al barrio Corea del Norte como “un vasto rancharío de miserables habitáculos, que se ha venido levantando con audar en un bajo del río, en las proximidades del cementerio San Vicente. Auténtico barrio de las latas, con el rango de su miseria y su ostracismo

¹⁷ *Los Principios*, 15/3/55; 28/3/55; 16/6/55; 28/6/55; 14/7/55; *La Voz del Interior*, 16/6/55; 6/7/55.

ciudadano, ha ido absorbiendo en su perímetro de improvisado campamento, como un islote de la necesidad, a muchos de los rezagos humanos de la ciudad, y al presente, más de cien ranchos y suerte de taperas y cubiles, amontonan a una población semi menesterosa, que se refugió allí para tener un lugar de afincamiento.”¹⁸ Estas impresiones, si bien no nos permiten analizar más acabadamente a las villas de emergencia en el contorno urbano cordobés, alertan sobre su aparición a partir de finales de la década del cuarenta como consecuencia del incremento demográfico que vivió la ciudad en la posguerra. En la entreguerras subsistían barrios calificados como marginales, poblados con viviendas precarias generalmente de adobe,¹⁹ pero a partir de los años cuarenta hicieron su aparición asentamientos generados por la aglomeración de decenas de viviendas construidas con materiales de desechos.

A lo largo de este apartado, los datos previamente presentados muestran que entre 1947 y 1960 se produjo un mejoramiento en las condiciones de habitabilidad de la población cordobesa. Si bien esto no implicó una reducción del promedio de personas por vivienda y la superación en el marco urbano de los formatos habitacionales precarios, sí generó una disminución en el número de personas por cuarto y un sustancial progreso en el desarrollo de la propiedad y en la calidad de la edificación. Hacia finales del período, la situación habitacional cordobesa poco tenía que ver con el déficit vivido a comienzos del siglo XX. Como analizamos en las próximas páginas, la explicación de ese proceso se vincula en buena medida con las políticas públicas de los gobiernos peronistas a través de una matriz mixta del bienestar en la que participaron diferentes jurisdicciones estatales generando facilidades para acceder a la vivienda.

Un abanico de posibilidades: instrumentos indirectos de acceso a la vivienda

Desde finales del siglo XIX, el municipio cordobés y el gobierno provincial ejecutaron conjuntos habitacionales como las viviendas de barrio Güemes²⁰ y las casas de barrio San Vicente a partir de la ley provincial de casas baratas.²¹ En ese período también actores civiles como las conferencias vicentinas y la Sociedad el

¹⁸ *La Voz del Interior*, 24/4/54.

¹⁹ ORTIZ BERGIA, María José. *De caridades y derechos...Op. Cit.*

²⁰ Las casas de inquilinato fueron proyectadas por el intendente Luis Revol en 1888 con el objetivo de mejorar las condiciones de higiene del hábitat popular. BOIXADÓS, María Cristina. *Op. Cit.*, p. 261; MAIZÓN, Ana Sofía. *Op. Cit.*, p. 82; BLANCO, Jessica. *Op. Cit.*

²¹ En 1938 consistían en 157 casas situadas en los barrios Inglés, Altos de San Vicente, Observatorio, Alta Córdoba, Alto Alberdi y las restantes en San Vicente. Archivo de Gobierno de la Provincia de Córdoba (en adelante AGPC), Ministerio de Gobierno, 1937, t. 46, 20/1/39, f. 73r. Para profundizar en esta cuestión ROGGIO, Patricia Beatriz. *Op. Cit.*, p. 201.

Hogar y Ayuda Social destinada a atender a los pobres vergonzantes promovieron la edificación social. Las agencias nacionales desplegaron su accionar a través del Banco Hipotecario Nacional, principal entidad de crédito con actuación en la provincia, y junto a ésta existieron otras instituciones como el Hogar Ferroviario. A partir de los años treinta también comenzaron a operar otras entidades cordobesas como la Caja Popular de Ahorros y la Caja de Jubilaciones de los empleados provinciales, mostrando la existencia de un consenso público respecto a la necesidad de mejorar el acceso a la vivienda social a través de un accionar más sistemático del Estado.²² Sin embargo, las medidas arbitradas resultaron muy limitadas.²³

Podemos aseverar que recién en la posguerra las reparticiones públicas articularon respuestas más sistemáticas al problema habitacional mediante múltiples entidades estatales que financiaron la construcción de viviendas sociales. Según los miembros de la Comisión Nacional de la Vivienda de 1957, las instituciones participantes en la promoción habitacional fueron en orden de importancia decreciente el Banco Hipotecario Nacional, el Banco de la Provincia de Córdoba, el Instituto de Previsión Social de la Provincia, la Caja Popular de Ahorros de la Provincia, el Instituto Nacional de Previsión Social y el Hogar Naval y Militar.²⁴ En este apartado, ahondamos en las intervenciones que estas entidades llevaron a cabo para ampliar la disponibilidad de créditos hipotecarios.

Sin dudas, el mayor operador en el financiamiento de viviendas en la ciudad de Córdoba fue el Estado federal, quien a través de sus entidades bancarias canalizó los esquemas crediticios más importantes. Si bien desde los años veinte el Banco Hipotecario Nacional había reorientado su accionar para facilitar el acceso a la vivienda, recién en la posguerra sufrió un aumento sustancial de su operatoria en la ciudad. En la tabla 2 podemos apreciar que a partir de 1949 comenzó a desarrollar una política crediticia más generosa con el aumento de los servicios proporcionados por el Banco en toda la provincia y principalmente en la ciudad de Córdoba. En realidad, podemos situar ese viraje en la política del banco en 1946, producto de una reforma general de su carta orgánica que dirigió su labor al fomento de la vivienda, la sustitución de las tradicionales cédulas hipotecarias por el pago en efectivo, la reducción de los intereses y la asignación de préstamos por el 100% del costo de los

²² El Congreso Panamericano de la Vivienda en Córdoba adquirió repercusión por medio de la prensa. Además, los sectores católicos, en especial a través de la Acción Católica de Córdoba, incursionaron sobre el problema habitacional elevando a los poderes públicos proyectos para intervenir sobre el mismo. AGPC, Ministerio de Gobierno, 1938, t. 25, 30/3/38, fs. 63r-64r.

²³ ORTIZ BERGIA, María José. *De caridades y derechos...* Op. Cit.

²⁴ MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN. Comisión Nacional de la Vivienda. Plan de emergencia. Informe elevado al Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, 1956.

inmuebles.²⁵ A partir de 1949, como reacción a la crisis económica, se introdujeron nuevas reformas en la operatoria del Banco y el conjunto de su financiamiento se orientó a la asignación de créditos para la edificación de viviendas en desmedro de la edificación directa por parte de la entidad.²⁶

A partir de esas reformas, Córdoba se convirtió en la segunda sucursal en la proporción de préstamos asignados en todo el país, por delante de Rosario, La Plata, Mendoza y Mar del Plata.²⁷ Lamentablemente, no disponemos de certezas sobre la actividad del Banco desde del Plan de Vivienda Eva Perón²⁸ creado en 1952 y aplicado en Córdoba en mayo de 1953. Los testimonios cualitativos recolectados indican un aumento sostenido de las solicitudes presentadas en la sucursal cordobesa²⁹ y la iniciación de la construcción de barrios por parte de varios gremios utilizando esa línea de financiación como los gastronómicos, ferroviarios, empleados públicos nacionales, municipales, gráficos y trabajadores del calzado.³⁰ Fuentes del Banco afirmaban, además, que se habían construido 8.000 viviendas en la provincia por medio de sus créditos en el transcurso de 1954.³¹

²⁵ GAGGERO, Horacio – GARRO, Alicia. *Op. Cit.*, pp. 25-27.

²⁶ BALLENT, Anahí. *Op. Cit.*, pp. 86-89.

²⁷ *Los Principios*, 11/8/49; 21/8/53; 4/10/53.

²⁸ La nueva línea crediticia estaba destinada a los trabajadores afiliados a las leyes de previsión social cuyos ingresos no superaran los 2.000 pesos. Los préstamos eran proporcionados por el 100% de la obra más un 30% para financiar el terreno. Por último, en general el plan había sido pensado con el fin de facilitar el acceso de los trabajadores por lo que se brindaba un asesoramiento técnico a menor costo. BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. El Plan Eva Perón en la Provincia de Córdoba. Buenos Aires, 1953.

²⁹ Para 1953 se mencionaba que al Banco llegaban 50 solicitudes nuevas de créditos por día. *Los Principios*, 21/8/53.

³⁰ A través del financiamiento proporcionado por el Banco, la regional Córdoba de la Unión del Personal Civil de la Nación resolvió formar un barrio de 500 viviendas en Barrio Colinas de Vélez Sarsfield, la Unión de Gastronómicos 100 viviendas en Altos Sud de San Vicente, los ferroviarios inauguraron 70 viviendas en Coronel Pringles y 20 en Residencial América, los empleados municipales iniciaron sus obras en Marques de Sobremonde, la Unión de la Industria del Calzado Seccional Córdoba en barrio Parque Liceo y los gráficos estaban realizando gestiones en el mismo sentido. *Los Principios*, 18/10/53; 16/10/53; 19/12/53; 15/9/54; 6/4/55; *La Voz del Interior*, 7/4/54; *Córdoba*, 6/6/54; Actas de Sesiones de la Cámara de Diputados actuando como Concejo Deliberante, 1954, p. 3.

³¹ *Córdoba*, 21/1/55.

Tabla 2.
Préstamos del Banco Hipotecario nacional en la provincia de Córdoba, 1930-1953

AÑO	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA*	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS EN LA SUCURSAL DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA	PORCENTAJE PRÉSTAMOS CONCEDIDOS EN LA SUCURSAL DE CÓRDOBA
1930	340	204	60
1935	167	133	80
1940	248	200	81
1943	270	207	77
1949	5.566	3.999	72
1950	4.561	2.948	65
1951	4.395	2.476	56

Fuentes: Provincia de Córdoba, Dirección General de Estadísticas y Censos: *Anuario Estadístico de la Provincia de Córdoba*, 1930-1943; Provincia de Córdoba, Dirección General de Estadística, Censos e Investigaciones: *Síntesis Estadística del Trienio 1949-1951*, Córdoba.

*El Banco Hipotecario Nacional disponía de tres sucursales en la provincia de Córdoba, en la ciudad capital, Bell Ville y Río Cuarto ciudades situadas en la zona sur de la provincia.

Estos números nos permiten confirmar que en términos comparativos, desde la entreguerras, el Estado federal, a través del Banco Hipotecario Nacional, fue el principal proveedor de préstamos para la vivienda en la ciudad y en la provincia de Córdoba.³² En ese contexto, sin embargo, las autoridades locales no redujeron su participación en la ejecución de programas de vivienda social. En la misma época, el Estado provincial incrementó su actuación a través de la creación de nuevas líneas de créditos hipotecarios y reactualizó otras instauradas por los gobiernos sabattinistas.

En el período, las líneas hipotecarias cordobesas sufrieron modificaciones respecto a la entreguerras al ver incrementadas su operatoria y transformadas sus características al volverse más accesibles. Si analizamos los guarismos provenientes de la Caja Popular de Ahorros (CPA) es posible inferir lo afirmado previamente. La entidad había iniciado sus operaciones de vivienda en 1937, contemporáneamente a la Caja de Jubilaciones de los empleados provinciales,³³ con un promedio de 40 créditos

³² Este predominio también se constata en el uso publicitario de los planes del banco por parte de los empresarios urbanizadores. El conocido empresario Juan Meade afirmaba en un aviso de loteo: "Un momento propicio para construir utilizando los préstamos del Banco Hipotecario Nacional. Le ofrecemos los terrenos más ventajosos para que levante su futuro hogar en Barrio Yofre, Rosedal, San Fernando, Altos General Paz, Ameghino, Villa Adela, Acosta". *La Voz del Interior*, 24/8/47.

³³ En la reforma de ley de jubilaciones de los empleados provinciales en 1933, se incluyó una disposición por la que las reservas previsionales podían utilizarse para la asignación de préstamos hipotecarios entre sus afiliados. Los créditos comenzaron a efectivizarse a partir de 1937 y para 1942 se habían otorgado 144

por año. Ese escaso volumen de préstamos puede interpretarse como un indicio de que, si bien en esos años se estaba instaurando un nuevo rol estatal en el área de las políticas sociales, todavía estaba revestido de un carácter incipiente y experimental en un contexto urbano y provincial que demandaba soluciones más significativas.

Durante los gobiernos peronistas se produjeron cambios en ese panorama. A partir de 1943, la CPA incrementó el número de créditos otorgados y al poco tiempo esa tendencia se consolidó con el otorgamiento de nueve veces la cantidad de beneficios distribuidos en los años treinta. En la posguerra esto nos permite inferir que, si bien el gobierno cordobés mantuvo las políticas sociales provinciales de las décadas previas, las mismas fueron revestidas de lógicas distributivas novedosas a instancias del nuevo contexto sociopolítico.

Tabla 3.
Préstamos hipotecarios de la Caja Popular de Ahorros en la Provincia de Córdoba, 1937-1951

AÑO	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS EN PESOS
1937-1941	192	1.211.265,60
1941	44	290.587,97
1942	33	217.253,63
1943	64	430.400,87
1944	78	581.649,71
1945	55	441.086,96
1946	103	855.444,52
1947	323	
1949	358	5.344.275,20
1950	163	2.661.181,55
1951	379	6.682.516,39

Fuentes: AGPC, Ministerio de Gobierno, 1942, t. 41, fs. 136r-137r; *Los Principios*, 11/12/47, p. 7; 6/1/48, p. 12; Provincia de Córdoba, Dirección General de Estadística, Censos e Investigaciones. Síntesis Estadística del Trienio 1949-1951. Córdoba.

A partir de 1947, fecha que coincide con el incremento en los créditos otorgados por la CAP, también se inauguró una nueva línea de créditos hipotecarios provinciales en el Banco de Córdoba.³⁴ Inicialmente, se desarrolló con una operatoria similar a la que ejecutaba la Caja, pero desde 1954 y – más claramente – 1955, sus

por un monto de 1.159.180 pesos. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 1942.

³⁴ *Los Principios*, 20/12/47.

préstamos aumentaron como resultado de la apertura de una línea de créditos para los empleados y obreros afiliados al Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) con plazos de 50 años. Este nuevo producto generó una importante atracción entre la población y en la capital provincial las solicitudes de los afiliados al INPS aumentaron más que las presentadas por los particulares.

Tabla 4.
Préstamos hipotecarios concedidos por el Banco de Córdoba
en la provincia de Córdoba, 1948-1955

AÑO	PRÉSTAMOS DE FOMENTO	PRÉSTAMOS A EMPLEADOS	PRÉSTAMOS ORDINARIOS	TOTAL
1948	70		52	122
1949	76		224	300
1950	74	35	313	422
1951	80	65	369	514
1952	71	63	251	385
1953	71	102	295	468
1954	117	135	493	745
1955	1.200	133	27	1.360

Fuentes: Banco de la Provincia de Córdoba. Memorias y Balances Generales. Años 1951, 1953, 1954 y 1955, Córdoba.

Esas políticas de vivienda provinciales también se modificaron en sus condiciones de obtención, volviéndose más ventajosas y accesibles, un elemento común a los créditos facilitados por las entidades federales. En los años treinta, la Caja Popular de Ahorros asignaba sus préstamos con el 5% de interés, a 20 años y por el 85% del costo de la vivienda. A partir de los años cuarenta, y en especial de los cincuenta, las condiciones se volvieron más asequibles en términos de ahorro previo, costos financieros y plazos de cancelación. La Caja creó una línea de créditos que proporcionaba el 100% de la financiación, al 3% de interés hasta un máximo de 7.500 pesos para los trabajadores con salarios de hasta 200 pesos.³⁵ Para 1947, esta opción representaba más del 50% de los préstamos concedidos en el transcurso del año.³⁶ Esto indicaba que durante la posguerra la dirigencia peronista se distinguió por proporcionar una mayor cantidad de préstamos y más accesibles a través de la disminución de los intereses y de los ahorros previos.

³⁵ *Los Principios*, 25/5/47. Posteriormente se realizaron otras modificaciones como reducir los costos administrativos y la inclusión del costo de la escrituración dentro del préstamo.

³⁶ *Los Principios*, 6/1/48.

En la coyuntura de posguerra, en definitiva, solamente el municipio, tradicionalmente involucrado en el área habitacional, perdió gravitación en las soluciones arbitradas en los años cuarenta en la ciudad de Córdoba. Si bien, todavía en la entreguerras, en el Concejo Deliberante capitalino se discutía la imperiosa necesidad de gestionar soluciones al problema habitacional,³⁷ para la posguerra esas temáticas habían sido desplazadas de la agenda municipal.³⁸ Más allá de las limitaciones a la vida comunal durante los gobiernos peronistas, este proceso se imbrica con un fenómeno de más de largo aliento relacionado con la creciente inadecuación de los instrumentos comunales para tratar las problemáticas sociales urbanas, algo que Ana María Rigotti ha denominado como crisis del municipio activo.³⁹

En el contexto provincial otros municipios sí elaboraron algunos proyectos habitacionales, aunque tuvieron muy corto aliento. Rebeca Camaño ha analizado la acción habitacional del municipio de Río Cuarto en el período bajo estudio, mostrando su participación en la construcción directa de 36 casas para trabajadores entre 1947 y 1949.⁴⁰ También la comuna de Carlos Paz, en asociación con la Fundación Eva Perón y el gobierno provincial, proyectó la realización de viviendas sociales para quienes se habían visto afectados por una crecida de los ríos.⁴¹ Lo reducido de estos emprendimientos permite reconocer la existencia de limitaciones materiales en las posibilidades municipales de desarrollar obras de este tipo, las que financiera, técnica y socialmente comenzaron a gravitar solamente sobre provincia y nación.

Los datos presentados previamente permiten constatar la centralidad que desde la entreguerras tuvo el Estado federal en la distribución de préstamos para la vivienda en la ciudad y en la provincia de Córdoba, posición predominante que mantuvo durante los gobiernos peronistas. En lo que respecta al gobierno provincial,

³⁷ En 1937 el concejal Justo Páez Molina presentó un proyecto destinado a crear una Dirección de Viviendas Económicas dependiente de la Municipalidad de Córdoba para gestionar las propiedades municipales y emprender nuevos proyectos de construcción de viviendas sociales. Poco después, sin embargo, se solicitó que su tratamiento fuera postergado dada la crítica situación financiera que atravesaba el municipio. En 1942 se elaboró un nuevo proyecto relativo al tema que tampoco se materializó. AHMC, Actas del HCD, A 1 77, 1937, fs. 19r-27r; A 1 79, 1938, fs. 187r; A 1 87, 1942, f. 993r.

³⁸ Solamente se dispuso la creación de una oficina municipal destinada a proveer de asesoramiento técnico a quienes emprendieran la autoconstrucción de sus viviendas. El decreto mencionaba que “es evidente que gran parte de la población no ha tenido todavía acceso a los conocimientos elementales en materia de construcciones y aprovechamiento de tierras, razón por la que el Poder Público debe cooperar con los medios a su alcance para que tales conocimientos se difundan y se pongan en práctica, máxime cuando se trate de personas o familias de limitados medios económicos”. Córdoba, 13/8/52.

³⁹ RIGOTTI, Ana María. *Viviendas para los trabajadores. El municipio de Rosario frente a la cuestión social*. Prohistoria, Rosario, 2011, pp. 26,125.

⁴⁰ CAMAÑO, Rebeca Raquel. “La vivienda popular en Río Cuarto en el marco de la democratización del bienestar: Respuestas del Estado a un problema de urbanidad (1946-1955)”. En: *XVII Jornadas de Intercambio de conocimientos científicos y técnicos*. Facultad de Ciencia Económicas de la UNRC, Río Cuarto. URL: www.eco.unrc.edu.ar/wp-content/uploads/2011/04/Camaño.pdf 2011, [acc. 24/6/14]

⁴¹ El aporte de la FEP consistía en 350.000 pesos. Córdoba, 7/1/53.

hemos comprobado que las iniciativas sociales de los años treinta fueron redimensionadas en la posguerra con un incremento en su número y cambios cualitativos en sus condiciones de acceso. Esto último permite constatar que el Estado cordobés mantuvo un rol subordinado, pero participante en el área de la vivienda, lo que permitió la pervivencia de una matriz política en la que múltiples niveles estatales tuvieron competencias sobre las políticas habitacionales. De tal modo, los particulares pudieron acceder a créditos hipotecarios otorgados por diferentes entidades con dependencias nacionales y provinciales. Esto implicó que cada uno definió sus propios mecanismos de financiamiento, criterios de acceso y volumen de beneficios, aunque existió un aire de época compartido que propició una baja de las tasas de interés, la eliminación de las contribuciones previas y la extensión de los plazos de cancelación. La experiencia de posguerra pareció definirse como un particular arreglo en donde la nación desplegó una participación protagónica en la distribución de crédito accesible y las entidades locales cooperaron en esa tarea. Esto implicó un fenómeno de arrastre por el que el Estado nacional definió una orientación política que los gobiernos provinciales rápidamente intentaron imitar en pos de capitalizar sus propias adhesiones sociales. En ese coctel, la entidad política relegada de esas intervenciones fue el municipio, con una escasa capacidad financiera para operar en contraste con el rol más activo que había asumido durante las décadas previas.

Ahora sí la revolución llegó a Córdoba: los mecanismos directos de acceso a la vivienda social

Junto a las intervenciones estatales destinadas a expandir los instrumentos crediticios, los mecanismos indirectos analizados previamente, en Córdoba también se implementaron mecanismos directos en los que el Estado asumió la tarea de edificar por su cuenta unidades habitacionales. Éstas, si bien tuvieron un impacto material poco importante, dado que se desarrollaron en forma más bien tardía y limitada, adquirieron relevancia política al lograr cristalizar en el espacio urbano los principios de “justicia social” y “derecho a la vivienda” que impulsaba el oficialismo.

Inicialmente podemos afirmar que Córdoba se incorporó a destiempo a los emprendimientos de construcción directa de vivienda del peronismo dado que, si bien en 1944 delegados de la Dirección de Vivienda de la Secretaría de Trabajo y Previsión habían arribado a la ciudad insistiendo en un plan de obras a ejecutarse en forma

inminente por parte del Estado nacional,⁴² nada ello se concretó en esas fechas y para 1949 el Estado nacional solamente había construido un barrio militar para dar alojamiento al personal que trabajaba en la Escuela de Aviación Militar.⁴³ En lo que hace al gobierno provincial, en los planes de obras públicas del gobernador peronista Argentino Auchter (1946-1947) solo se incluyeron partidas específicas para la construcción de “casas para obreros” en el interior de la provincia⁴⁴ y durante su gestión solo se alcanzaron a terminar y adjudicar las obras iniciadas durante el último gobierno sabattinista.⁴⁵

La falta de iniciativas habitacionales en el marco del Primer Plan Quinquenal probablemente pueda explicarse en parte en la particular coyuntura política atravesada por la provincia durante los años cuarenta. Las elecciones de febrero de 1946 destinadas a retornar al orden constitucional fueron ganadas por los representantes peronistas y rápidamente emergieron tensiones entre las agrupaciones vencedoras producto de las dificultades para distribuir los cargos entre los dos partidos que habían permitido la victoria del peronismo en Córdoba, la UCR Junta Renovadora y el Partido Laborista. En ese contexto, se desplegaron fuertes tensiones entre el gobernador y el vice gobernador y el conflicto en las cámaras legislativas se fue intensificando. A mediados de 1947, la legislatura declaró el juicio político al gobernador y éste, a su vez, su disolución. El conflicto se resolvió con la intervención federal a los tres poderes del Estado y la designación de autoridades nacionales para que dirigieran la provincia hasta 1949.⁴⁶ Esto implicó que a lo largo del período 1943-1948 la administración cordobesa se caracterizara por su permanente inestabilidad y la continua rotación de funcionarios y gobernadores. Ésta parece ser la variable más importante para explicar la inacción provincial y nacional en la ejecución de este tipo de iniciativas, comportamiento que se diferencia de otras jurisdicciones como Buenos Aires y Jujuy, provincias en las que se desarrollaron planes de vivienda.⁴⁷ Es posible

⁴² El plan consistía en la ejecución de 200 viviendas en terrenos cedidos por la provincia, con una inversión de un millón de pesos. Esta acción formaba parte de un proyecto más amplio que contemplaba edificaciones también en localidades del interior provincial como Río Cuarto, Deán Funes, Villa María, Bell Ville, San Francisco y Laboulaye. *Los Principios*, 18/6/44; AGPC, Ministerio de Obras Públicas, 1944, t. 7, f. 186r.

⁴³ *Los Principios*, 19/6/50.

⁴⁴ En los municipios de Alejandro, General Cabrera, La Carlota, Reducción, Santa Eufemia, Uchaca, La Cumbre, Adelia María, Alcira, Las Acequias, Mackena, etc. *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba*, 1947, pp. 252-266.

⁴⁵ Durante la gobernación del radical Santiago del Castillo (1940-1943) se sancionó la ley 4022, destinada a gestionar por la acción directa del Estado la construcción de viviendas económicas para la población de menores ingresos. Por esa ley llegaron a construirse 213 viviendas en barrios Alto Alberdi y Empalme adjudicadas en 1946.

⁴⁶ TCACH, César. *Sabattinismo y Peronismo. Partidos políticos en Córdoba, 1943-1955*. Biblos, Buenos Aires, 2006.

⁴⁷ JEREZ, Marcelo. *Op. Cit.*; LONGONI, René; MOLTENI, Juan C.; GALCERAN, Virginia; FONSECA, Ignacio I. “Los barrios obreros del gobernador Mercante”. En: PANELLA, Claudio. (comp.). *El gobierno de Domingo*

afirmar que, si bien durante esos años la provincia se dotó de nuevas agencias sociales en las áreas de salud, minoridad, municipalidades, consumo, no estuvo en condiciones de financiar y emprender la labor técnica en la ejecución de planes de vivienda.

En el contexto cordobés, una etapa diferente se inauguró en 1949 con la elección del candidato peronista Juan Ignacio San Martín (1949-1951), momento en que la provincia dio un fuerte impulso a las obras públicas. Según el recién electo gobernador, su administración implicaba el definitivo arribo de la “revolución” peronista a Córdoba y, por ello, era necesario impulsar obras que modificaran los rasgos de la ciudad y de la provincia. En la coyuntura de finales de los años cuarenta, momento en que el Banco Hipotecario Nacional estaba priorizando los mecanismos indirectos sobre los directos en las políticas de vivienda, el gobernador reconocía que las obras cordobesas eran una excepción en el contexto nacional porque “no obstante el plan de economía que se había propuesto el gobierno de la Nación, tenía la promesa formal del general Perón, manifestada en circunstancias de iniciarse la campaña política en Córdoba, de que se iba a hacer una excepción con esta provincia absolutamente justificada por el estado de olvido en que vivió durante un tiempo.”⁴⁸

Con la finalidad de ejecutar un gran plan de viviendas sociales, el gobernador firmó un convenio con el Banco Hipotecario Nacional para edificar 1.812 unidades habitacionales, de las que 1.584 se establecieron en la capital provincial.⁴⁹ Esas obras, aunque con un impacto global reducido por su escaso número, resultaron significativas por su alto contenido simbólico al implicar una intervención que incidía sobre la trama urbana, transformando el espacio de la ciudad e impulsando la visibilidad de la labor social de los gobiernos peronistas.

La obra realizada fue financiada por el Banco Hipotecario y administrada por la recientemente creada Comisión Provincial de la Vivienda, encargada de la compra de los terrenos, la realización de licitaciones y el control técnico. Aunque la provincia publicitó estas viviendas como obra propia, los fondos fueron obtenidos en su gran mayoría del Banco Hipotecario Nacional y algunas obras fueron ejecutadas en su totalidad por intermedio del Banco que reemplazó a la provincia en las tareas de

Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial. Archivo Histórico de Buenos Aires, La Plata, 2005, pp. 223-244.

⁴⁸ *Los Principios*, 9/5/49.

⁴⁹ Barrio Empalme (204), Alto Alberdi (238), Bella Vista (289), Alto Alberdi Sud (141), Corral de Palos (201), Villa Corina (173), Monoblocks en General Paz (72), Monoblocks Juniors (72), Barrio Oña (174), Alta Córdoba ferroviarios (20). ALPC, Memoria del Ministerio de Gobierno, 1954, f. 60r; Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1943, dto.1980 C, p. 7001; *Los Principios*, 25/11/45; 29/3/46; 22/6/4; *La Voz del Interior*, 7/8/50; Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la provincia de Córdoba, 1953, p. 1530; 1954, p. 32.

urbanización.⁵⁰ Posteriormente, la Comisión Provincial de la Vivienda también comenzó a asesorar a los sindicatos en la construcción de barrios financiados por medio de entidades de crédito o previsionales como el Institucional Nacional de Previsión Social (INPS)⁵¹ y el Instituto Provincial de Previsión Social (IPPS).⁵²

Los destinatarios de esos diferentes planes fueron principalmente los empleados públicos y los trabajadores particulares sindicalizados. Las 442 viviendas construidas en Alto Alberdi y en Barrio Empalme y las 174 de Villa Corina fueron distribuidas entre los gremios según el promedio de solicitudes presentadas por cada uno de ellos.⁵³ Esto nos alerta sobre que, a diferencia de los años treinta, durante los que se destacaron las obras dirigidas a los empleados públicos en forma casi excluyente,⁵⁴ en los cuarenta y en los cincuenta, este tipo de emprendimientos también alcanzó a incluir a los asalariados en general. Esa participación de los trabajadores particulares en la distribución de viviendas hizo que esta provincia se distinguiera de Jujuy, por ejemplo, en donde Marcelo Jerez ha mostrado que las viviendas sociales se destinaron predominantemente a los empleados públicos provinciales.⁵⁵ Esto último nos indica que la inserción económica, comercial e industrial de la provincia permitió la existencia de trabajadores particulares en condiciones de absorber mediante créditos las viviendas construidas por las oficinas estatales.

La tipología de vivienda escogida para la mayoría de esas obras fue de tipo individual basada en la casa cajón⁵⁶ y durante todo el período solo se desarrollaron dos emprendimientos de viviendas colectivas, por lo que fue muy clara la preferencia

⁵⁰ Ley 4430, Convenio con el Banco Hipotecario Nacional para la construcción de viviendas en barrio Bella Vista. Compilación de la Leyes de la Provincia de Córdoba, 1953, p. 104.

⁵¹ En 1951 se sancionó un nuevo convenio esta vez con el Instituto Nacional de Previsión Social en el que la provincia proveía, también a través de la Comisión Provincial de la Vivienda, la logística para que los afiliados a esa entidad jubilatoria construyeran sus viviendas. Ley 4294, Compilación de Leyes de la Provincia de Córdoba, 1951, p. 45. Tres años después se inauguraron viviendas en Barrio San Martín Anexo para los trabajadores de la cervecería Río Segundo y se estaban realizando convenios para beneficiar a los ferroviarios, de la Unión Ferroviaria y la Fraternidad, en barrios Talleres Sur y Sargento Cabral. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1954, dto. 4730 B, p. 124; *Los Principios*, 20/1/54.

⁵² Se proyecta la creación de un barrio para los empleados públicos en Pueblo Ferreyra. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1955, dto. 6252 B, p. 5547.

⁵³ Las primeras 431 casas se distribuyeron entre los gremios adheridos a la CGT según su número de afiliados: Asociación Gremial de Empleados de Comercio, 68 casas; Unión Tranviarios Automotor, 50 casas; Asociación Gremial Empleados Universitarios, 26 casas; Asociación de Empleados del Jockey Club de Córdoba, 22 casas; Federación General de Trabajadores del Estado, 26 casas; Sindicato de Obreros Vialidad de la Provincia, 20 casas; Unión Obrera Gastronómica, 26 casas; Unión Obrera Metalúrgica, 16 casas; Unión Obreros y Empleados Municipales, 22 casas; Sindicato Argentino de la Industria Lechera, 11 casas; Federación Obreros y Empleados Telefónicos, 11 casas; Sindicato Obreros Cervecedores de Córdoba, 10 casas, etc. *La Voz del Interior*, 20/8/49.

⁵⁴ ORTIZ BERGIA, María José. *De caridades y derechos... Op. Cit.*

⁵⁵ JEREZ, Marcelo. *Op. Cit.*, p. 190.

⁵⁶ Sobre las características de la vivienda "moderna" cfr. BALLENT, Anahí. "La 'casa para todos': grandeza y miseria de la vivienda masiva". DEVOTO Fernando – MADERO, Marta (dir.). *Historia de la vida privada en la Argentina. La Argentina entre multitudes y soledades. De los años treinta a la actualidad*. Tomo 3, Taurus, Buenos Aires, pp. 18-47.

por la vivienda individual.⁵⁷ La predilección por la casa cajón individual resulta relevante en términos simbólicos en el contexto cordobés dado que uno de los problemas crónicos de la ciudad fue su urbanización poco planificada y las dificultades del municipio para ampliar los servicios públicos básicos sobre toda su extensión. La necesidad de orientar la expansión de las viviendas hacia otras modalidades habitacionales, incluso, fue discutida en las cámaras legislativas, pero no adquirió en este período entidad suficiente como para modelar las políticas públicas.⁵⁸

A partir de 1954 es posible delimitar una nueva etapa institucional en la política habitacional que impulsaba el gobierno provincial. En esa fecha, la Comisión Provincial de la Vivienda fue dotada de personal propio y recursos económicos permanentes dado que "...para la ejecución y conducción de la política del Gobierno en materia de vivienda se hace necesario contar con un organismo técnico que centralice y coordine racionalmente la acción oficial que se viene cumpliendo y la que se proyecta, de conformidad a las previsiones consignadas en el Plan Quinquenal Provincial." En adelante, la Comisión tuvo como funciones estudiar el problema de la vivienda urbana y rural, lograr la consecución del Segundo Plan Quinquenal en la provincia y desplegar acciones que tendieran a la resolución del problema de las viviendas precarias.⁵⁹

Dentro de las obras impulsadas en esa nueva etapa, se destacaron principalmente los planes destinados a proveer de alojamiento a la población de menores recursos residente en terrenos fiscales a través de la edificación de viviendas mínimas. Este proyecto surgió de la necesidad de resolver un problema específico como el desplazamiento de la población de las riberas del Río Primero en proceso de urbanización.⁶⁰ Lo interesante de esta acción es que, si bien comenzó con un carácter subsidiario, posteriormente se amplió hasta fijarse como función prioritaria de la Comisión Provincial de la Vivienda, que tenía como propósito erradicar la vivienda precaria y facilitar unidades habitacionales mediante sistemas más accesibles a los existentes previamente.

En ese contexto, las soluciones habitacionales fueron inicialmente improvisadas a través de la provisión de materiales en desuso y de otros terrenos fiscales para la realización de los traslados.⁶¹ Posteriormente, se articularon algunas

⁵⁷ Los mismos consistieron en dos monoblocks en General Paz y barrio Juniors, de 72 departamentos cada uno.

⁵⁸ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 1950, p. 546.

⁵⁹ Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1954, dto. 3667 B, p. 4295.

⁶⁰ El Río Primero o Suquía atraviesa la ciudad de Córdoba en toda su extensión desplazándose de oeste a este.

⁶¹ En 1949 se distribuyeron materiales en desuso para construir viviendas de emergencia en barrio San Vicente. *Los Principios*, 27/7/49.

respuestas más complejas como la asignación de fondos para la compra de materiales a ser distribuido entre la población afectada, construyendo las primeras 80 viviendas en 1951 en barrio Las Violetas o “La Floresta”.⁶² Finalmente, se obtuvo un crédito de la Caja Popular de Ahorros de 10.000.000 de pesos para la edificación de 600 viviendas. El plan se caracterizó por su carácter focalizado, sus innovaciones en la ejecución de las obras y las facilidades otorgadas a los beneficiarios en la medida en que tenía como destinatarios sectores de recursos reducidos. Según el relevamiento realizado, la población que habitaba esos espacios tenía la capacidad para pagar sus viviendas en cuotas hipotecarias muy pequeñas.

El plan finalmente estructurado fijaba que el mismo estaba dirigido a relocalizar –relevamiento mediante – a la población que habitaba terrenos fiscales con un mínimo de residencia de dos años en la provincia, casados y con familia. Los créditos se pagarían a 50 años, en cuotas fijas, con un 4% de interés y con un seguro de vida de cancelación.⁶³ En los años subsiguientes ya se habían construido 272 viviendas.

La primacía de esa preocupación provincial por las viviendas de los sectores más empobrecidos en Córdoba no fue casual, sino que respondió a imperativos políticos más bien inmediatos como la movilización pública de las personas desplazadas de la vera del Río Primero, demandando soluciones que facilitarían su traslado de los terrenos en disputa. Al periódico *La Voz del Interior* concurrieron personas que vivían en terrenos fiscales en la zona de barrio Yapeyú a la vera del río, informando que la policía les había notificado que debían desalojar los terrenos que ocupaban: “Nos expresaron estas familias, que en su carácter de gente humilde sin ningún recurso, esperan que las autoridades de la provincia les presten ayuda para el traslado de sus efectos y se las deje vivir en otro terreno fiscal.”⁶⁴ Dos años después, se reiteraba la situación y concurrían al periódico familias que vivían bajo el puente Centenario sobre el Río Primero. Éstas informaban que las personas que realizaban las obras de urbanización del río querían que desalojaran los terrenos. Eran aproximadamente 15 familias con 40 personas debajo del puente: “Muchos de ellos, nos dijeron, han debido refugiarse porque les es verdaderamente imposible conseguir

⁶² A través de distintos decretos se dispusieron los fondos para beneficiar a los moradores de los terrenos fiscales afectados por las obras de urbanización del río. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1951, dto. 18309 C, p. 1746; 1954, dto. 2357 C, p. 645.

⁶³ En la consecución del plan se aplicaron ciertas innovaciones como la utilización de mano de obra proveniente de los mismos propietarios. Archivo de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, *Memoria de Hacienda, Economía y Previsión Social, 1954-1955, Memoria del Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión Social, 1955-1958*, inédito, f. 202r. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1954, dto. 3723 B, p. 4556.

⁶⁴ *La Voz del Interior*, 28/7/50.

en lugar alguno habitación y otros por cuanto su falta de recursos les impide conseguir vivienda.”⁶⁵

La búsqueda de esas alternativas de vivienda por las oficinas provinciales puede relacionarse, en consecuencia, con los altos costos políticos que podía tener la erradicación de edificaciones precarias en un contexto de reivindicación del “derecho a la vivienda”. Como reproducía una carta enviada al PE provincial en 1949 “Entendemos, como repetidas veces lo ha dicho el Excelentísimo Señor Presidente de la Nación, Juan Domingo Perón, y cuya opinión comparte V. E., que la fría letra de la ley, cuando ha de perjudicar a los humildes, habría que atenuarla para que sus efectos no sirvan para desgracia y dolor sino para felicidad y tranquilidad [...] Por ello es que pedimos justicia y sabemos que seremos escuchados por nuestro digno y humanitario gobernante.”⁶⁶ En uno de los decretos en los que se asignaban esos fondos, se explicaba que la medida se adoptaba porque “aunque legalmente no les corresponde por no ser propietarios no se puede estar ajeno a su suerte, por ser personas que carecen de recursos.”⁶⁷

En la coyuntura de posguerra, la subsistencia de esos diferentes emprendimientos provinciales de vivienda se puede explicar como resultado de una serie de diversos factores políticos que entrelazados incentivaron la generación de políticas sociales de gestión local. La pervivencia de las soluciones provinciales al problema de la vivienda se explica fundamentalmente en los marcos institucionales federales que modelaban las políticas públicas en la Argentina. Con la continuidad de esas soberanías políticas semi-fragmentadas, la dirigencia cordobesa pudo desplegar sus propios proyectos sociales en forma autónoma a las agencias nacionales, definiendo sus diseños, destinatarios, estructuras de financiamiento y ejecución de las políticas habitacionales, sanitarias, asistenciales y previsionales.⁶⁸ A lo anterior hay que agregar que las mismas agencias nacionales, a través de convenios específicos como los del Banco Hipotecario y el INPS, promovieron ese fenómeno, al facilitar las condiciones para la descentralización de diferentes actividades. El mantenimiento de esas acciones provinciales también estuvo íntimamente ligado al uso de las políticas sociales en la conformación de los apoyos políticos locales. En las cámaras legislativas, la oposición afirmó que la acción del Banco Hipotecario en la construcción

⁶⁵ *La Voz del Interior*, 12/7/50; 19/2/52.

⁶⁶ AGPC, Ministerio de Gobierno, 1949, t. 9, Exp. 73.016/49, f. 1v.

⁶⁷ Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 1954, dto. 2357 C, p. 645.

⁶⁸ ORTIZ BERGIA, María José. *La Construcción del Estado Social en el Interior Argentino. Cambios y Continuidades en las Políticas Sociales en Córdoba, 1930-1955*. Doctorado en Historia, UNC, 2012.

de viviendas sociales implicaba una renuncia a los principios federales.⁶⁹ La insistencia cordobesa en la conformación de acciones autónomas a las nacionales en el área habitacional permitió demostrar que el oficialismo defendía las atribuciones provinciales y conservaba las capacidades locales en la gestión de las políticas públicas. Finalmente, la dirigencia política tuvo incentivos más inmediatos para impulsar intervenciones que resolvieran las demandas explícitas que circulaban en el espacio público relativas al “derecho a la vivienda”. Por un simple cálculo político quien proveyera de los servicios sociales quedaba revestido de una importante cuota de legitimidad entre sus beneficiarios. Esto implicaba la subsistencia de importantes incentivos políticos para gestionar localmente esas políticas sociales.

A modo de conclusión

Durante los años treinta el problema de la “vivienda popular” adquirió preeminencia en la agenda pública, en la prensa, en los ámbitos intelectuales, en las cámaras legislativas y en las asociaciones civiles donde se discutía y se diseñaban distintas soluciones al problema. En consonancia con esos debates, las políticas de vivienda cordobesas fueron reformadas a partir de la gestación de nuevos instrumentos hipotecarios, de planes estatales de construcción de viviendas sociales y de la reivindicación de la acción estatal como una medida necesaria en la resolución del problema habitacional. Pero las políticas de vivienda de los años treinta, si bien demostraron la generación de virajes en las nuevas funciones estatales, no implicaron automáticamente cambios duraderos en la capacidad del Estado para modificar las condiciones de vida de la población y las intervenciones ejecutadas tuvieron notorias limitaciones para responder a los desajustes sociales vigentes.

A partir de los años cuarenta, se desplegó un proceso diferente y el número de viviendas edificadas fue mayor, generando un impacto más duradero en la oferta habitacional e introduciendo reformas definitivas en la fisonomía de la ciudad de

⁶⁹ Según los legisladores radicales, Córdoba estaba en condiciones financieras de asumir por sí misma estas tareas y “En la entrega paulatina que se va haciendo de las atribuciones provinciales y en el renunciamiento de sus facultades de iniciativa para que sea el Poder Ejecutivo Nacional quien solucione los problemas locales. Yo creo que es una manera indirecta de renunciar a nuestro federalismo, porque de esa manera dejamos todo en manos del Poder Ejecutivo nacional.” Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 1950, p. 1899. En respuesta a esos discursos reivindicadores de las atribuciones federales, la bancada peronista afirmaba por sus representantes que si “por el solo hecho de creer que se lesiona la autonomía federal de la provincia, la población de Córdoba debe seguir viviendo en tugurios y en ranchos, en una promiscuidad verdaderamente alarmante y denigrante. Yo entiendo que lo esencial es construir las casas, porque está demostrado que la provincia, desde muchos años a esta parte, no puede, con sus recursos normales, resolver en una forma rápida y eficaz este problema. Los recursos propios de la provincia no alcanzan a satisfacer la necesidad de la construcción de viviendas.” Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1950, p. 136.

Córdoba. En el despliegue de esas intervenciones actuaron diferentes jurisdicciones y entidades financieras a través de mecanismos directos e indirectos de construcción de viviendas que permitieron a los empleados públicos y trabajadores agremiados acceder a la propiedad privada de viviendas individuales.

Ahora bien, en el espacio cordobés, esa nueva capacidad estatal para responder a las demandas sociales no fue necesariamente el resultado de la construcción de un Estado intervencionista centralizado y uniforme, sino más bien el efecto de un conjunto, por momentos poco planificado, de iniciativas articuladas por agencias dependientes de diferentes niveles estatales. Desde esa perspectiva, el notorio despliegue de las prestaciones del Banco Hipotecario Nacional, principal proveedor de préstamos para la vivienda a nivel nacional, no fue inconveniente para que las agencias locales participaran con sus propias iniciativas en la distribución del bienestar con rasgos semejantes a las nacionales. Incluso, en esos años, el gobierno cordobés comenzó a incursionar en emprendimientos habitacionales que distaban de los planes proyectados por el Poder Ejecutivo Nacional y algunos municipios intentaron desarrollar obras de vivienda social, aunque con resultados más bien exigüos. Esa multiplicidad de actores intervinientes nos permite identificar esa experiencia de posguerra como un particular arreglo en donde la nación desarrolló una acción predominante en la distribución de crédito accesible y las entidades locales cooperaron en esa tarea.

Referencias bibliográficas

- ABOY, Rosa. "El 'derecho a la vivienda'. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo". En: *Desarrollo Económico*, vol. 44, n° 174, 2004, pp. 289-306.
- _____. *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955*. Universidad San Andrés, FCE, Buenos Aires, 2005.
- AELO, Oscar H. *El peronismo en la provincia de Buenos Aires 1946-1955*. Eduntref, Caseros, 2012.
- BALLENT, Anahí. "La 'casa para todos': grandeza y miseria de la vivienda masiva". DEVOTO Fernando – MADERO, Marta (dir.). *Historia de la vida privada en la Argentina. La Argentina entre multitudes y soledades. De los años treinta a la actualidad*. t. 3, Taurus, Buenos Aires, pp. 18-47.
- _____. "Políticas de vivienda, arquitectura doméstica y cultura del habitar". En: TORRADO, Susana (comp.). *Población y Sociedad en la Argentina del Primero al Segundo Centenario. Una historia social del siglo XX*. t. II, Edhasa, Buenos Aires, 2007.
- BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. *El Plan Eva Perón en la Provincia de Córdoba*. Buenos Aires, 1953.
- BLANCO, Jessica E. *Problemática habitacional y conflictos de intereses: las casas municipales de Pueblo Nuevo a principios del siglo XX*. Municipalidad de Córdoba, Premio Municipal de Historia "Dr. Santiago H. Del Castillo", Córdoba, 2010.
- BOIXADÓS, María Cristina. *Las tramas de una ciudad, Córdoba entre 1870 y 1895. Élite urbanizadora, infraestructura, poblamiento*. Ferreyra Editor, Córdoba, 2000.
- CAMAÑO, Rebeca Raquel. "La vivienda popular en Río Cuarto en el marco de la democratización del bienestar: Respuestas del Estado a un problema de urbanidad (1946-1955)". En: *XVII Jornadas de Intercambio de conocimientos científicos y técnicos*. Facultad de Ciencias Económicas de la UNRC, Río Cuarto. URL: www.eco.unrc.edu.ar/wp-content/uploads/2011/04/Camaño.pdf 2011, [acc. 24/6/14].
- COGHLAN, Eduardo. A. *La condición de la vivienda en la Argentina a través del censo de 1947*. Industrias Gráficas Rosso, Buenos Aires, 1959.

- COLOMÉ, Rinaldo Antonio. *Construcción y vivienda de la ciudad de Córdoba, 1947-1965*. Serie de Investigaciones, N° 6, Facultad de Ciencias Económicas, UNC, Córdoba, 1970.
- FERNÁNDEZ, Raúl. *Cómo se protege al escolar en la provincia de Córdoba*. Talleres Gráficos, E. Lit Vack, Córdoba, 1939.
- GAGGERO, Horacio – GARRO, Alicia. *Del trabajo a la casa: la política de vivienda del gobierno peronista: 1946-1955*. Biblos, Buenos Aires, 1996.
- _____. *Mejor que decir es hacer, mejor que prometer es realizar. Estado, gobierno y políticas sociales durante el peronismo (1943-1955): proyectos y realidades*. Biblos, Buenos Aires, 2009.
- GERCHUNOFF, Pablo – LLACH, Lucas. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Ariel, Buenos Aires, 2003.
- GONZÁLEZ BOLLO, Hernán. "Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47". En *XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, 2007. www.historiapolitica.com/datos/biblioteca/gbollo.pdf [acc. 4/2012]
- JEREZ, Marcelo. *Las políticas sociales del primer peronismo jujeño y su implicancia socio-política en la ciudad de San Salvador de Jujuy (1946-1955)*. Universidad Nacional de Tucumán, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Tucumán, 2010.
- LONGONI, René; MOLTENI, Juan C.; GALCERAN, Virginia; FONSECA, Ignacio I. "Los barrios obreros del gobernador Mercante". En: PANELLA, Claudio. (comp.). *El gobierno de Domingo Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*. Archivo Histórico de Buenos Aires, La Plata, 2005.
- MAIZÓN, Ana Sofía. *La problemática de la vivienda popular en la ciudad de Córdoba (1898-1930)*. Universidad Nacional de Córdoba, Trabajo Final de Licenciatura en Historia, Córdoba, 2006.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN. Comisión Nacional de la Vivienda: Plan de emergencia. Informe elevado al Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, 1956.
- MORENO, Luis - MCEWEN, Nicolas. "Exploring the Territorial Politics of Welfare". En: MCEWEN, Nicolas - MORENO, Luis (eds). *Territorial Politics of Welfare*. Routledge, Oxon/New York, 2005.
- ORTIZ BERGIA, María José. *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba (1930-1943)*. CEH, Córdoba, 2009.
- _____. *La Construcción del Estado Social en el Interior Argentino. Cambios y Continuidades en las Políticas Sociales en Córdoba, 1930-1955*. Doctorado en Historia, UNC, 2012.
- PROL, Mercedes. *Estado, movimiento y partido peronista. La ingeniería institucional en Santa Fe, 1943-1955*. Siglo XXI, Buenos Aires, 2012.
- REPÚBLICA ARGENTINA. Censo Nacional de Vivienda 1960. ts. I-III, Buenos Aires, 1960.
- RIGOTTI, Ana María. *Viviendas para los trabajadores. El municipio de Rosario frente a la cuestión social*. Prohistoria, Rosario, 2011.
- ROGGIO, Patricia Beatriz. "La problemática de la vivienda obrera en Córdoba, 1930-1946". En: *II Jornadas de Historia de Córdoba*, Junta Provincial de Historia de Córdoba, Córdoba, 1996, pp. 189-214.
- TCACH, César. *Sabattinismo y Peronismo. Partidos políticos en Córdoba, 1943-1955*. Biblos, Buenos Aires, 2006.

Recibido: 30 de septiembre de 2014
Evaluación: 30 de noviembre de 2014
Aceptado: 15 de diciembre de 2014