

**“Paz, saúde, família, casa própria e justiça social”:
os debates sobre habitação no I Congresso
Panamericano de la Vivienda Popular**

Leonardo Faggion Novo¹

Resumo: Este artigo analisa as atas do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* com o objetivo de precisar os significados atribuídos ao ato de habitar debatidos pelos profissionais reunidos em Buenos Aires no ano de 1939. O evento, capitaneado pela União Pan-Americana, é encarado como ponto de inflexão de uma série de publicações e encontros realizados nas décadas anteriores que elegeram a habitação como central para os projetos de modernização nacional. Por meio do congresso, é possível observar como os delegados se valiam das práticas pan-americanistas em voga na primeira metade do século XX para, de uma só vez, tornarem a habitação uma obrigação do Estado e relacioná-la aos desdobramentos da guerra e a elaboração de um lugar de destaque para a América em meio à geopolítica do período entreguerras. A partir dos debates ocorridos em função desse congresso, é possível, ainda, destacar uma série de instituições transnacionais criadas em prol de tornar permanente a pauta da habitação entre os países americanos.

Palavras chave: Pan-americanismo; congressos profissionais; habitação.

**“Peace, health, family, home ownership, and social justice”:
housing debates at the
I Pan American Congress of Popular Housing**

¹ Graduado (2014) e Mestre (2018) em História pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Atualmente, desenvolve pesquisa de doutorado no Programa de Pós-Graduação em História da mesma instituição. Pesquisador do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre Cidade (CIEC-IFCH-UNICAMP) e do grupo de pesquisa Cidade, Arquitetura e Preservação em Perspectiva Histórica (CAPPH-UNIFESP). Este texto apresenta alguns resultados da pesquisa de doutorado financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP, processo nº 18/16408-2). Contato: leo.novo7@gmail.com

Abstract: This article analyzes the minutes of the I Pan American Congress of Popular Housing to clarify the meanings attributed to the act of inhabiting debated by professionals gathered in Buenos Aires in 1939. The event, led by the Pan-American Union, is seen as inflection point of a series of publications and meetings held in previous decades that elected housing as central to national modernization projects. The congress shows how the delegates used the Pan-Americanist practices in vogue in the first half of the 20th century to, at once, make housing an obligation of the State and relate it to the unfolding of the war and the elaboration of a prominent place for America amid interwar geopolitics. The debates resulting from this congress also allow highlighting a series of transnational institutions created to make the housing agenda permanent among American countries.

Keywords: Pan Americanism; professional congresses; housing.

Recebido em: 15/08/2022

Aceito em: 26/10/2022

Introdução

A América vai cumprindo seu destino, passo a passo, com dignidade, altura e firmeza, além de um perfeito conhecimento de sua missão histórica.

Horácio Acosta y Lara, 1939

As palavras tomadas aqui como epígrafe são parte do discurso do arquiteto uruguaio Horácio Acosta y Lara proferido ao final do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* (abreviado aqui como I CPVP), sediado na cidade de Buenos Aires entre os dias dois e sete de outubro de 1939.² Acosta y Lara ocupava o cargo de Intendente da cidade de Montevideú à época da realização do congresso e foi um dos sócios fundadores da *Sociedad de Arquitectos del Uruguay*, em 1914, desempenhando

² Ao longo de todo o século XX, o problema da habitação era enunciado de diferentes maneiras por técnicos latino-americanos: habitação econômica, trabalhadora, popular, casas baratas, dentre outros. Esse aspecto já foi notado por Ferrari (2018), que indica a plasticidade da questão, que era abordada por diferentes disciplinas e tema de uma série de congressos que não se iniciam em 1939 e nem terminam nesse ano. Nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos (CPAs), por exemplo, as “casas baratas” foram eleitas como tema relevante para a profissão e o futuro das cidades do continente desde sua primeira edição, em 1920. Pela abrangência de enunciados, optou-se, neste artigo, por não se traduzir o nome do congresso, mas se ater à maneira com a qual os delegados em 1939 enunciavam o problema.

um papel relevante nos debates sobre a gestão e o futuro das cidades americanas entre as duas guerras mundiais. Figura conhecida internacionalmente no campo da arquitetura e do urbanismo, ele representava o alcance político da profissão de arquiteto na primeira metade do século XX no Cone Sul americano e era encarado por muitos de seus pares como expoente de uma perspectiva tecnocrática colocada no horizonte das carreiras de arquiteto e urbanista. Além de tomar parte do I CPVP, o arquiteto participou de muitos dos congressos técnicos e científicos realizados no período a partir dos enunciados pan-americanistas, com ênfase para os Congressos Pan-Americanos de Arquitetos, cuja primeira edição, em 1920, na cidade de Montevidéu, demarca um ponto de inflexão no intercâmbio de saberes e projetos entre países sul-americanos por meio da articulação entre a história da América, o futuro de suas cidades e o papel da técnica.³ (ATIQUÉ, 2010; DEDECCA, 2018; NOVO, 2018)

Este artigo se vale dessa série de iniciativas transnacionais realizadas em nome do ideal de cooperação interamericana, sobretudo do pan-americanismo, para interpretar as articulações entre a história da América e o papel da técnica na elaboração de propostas e projetos para o futuro de suas cidades. Nesse sentido, o I CPVP se torna um caso paradigmático mobilizado para pensar, para além dele, esse momento tecnocrático da história urbana americana. Vinte nações americanas enviaram delegados para se fazerem representar no evento – Argentina, Brasil, Bolívia, Costa Rica, Cuba, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Haiti, México, Nicarágua, Panamá, Peru, Paraguai, Uruguai e Venezuela –, além de duas instituições supranacionais: a Sociedade das Nações e a Organização Internacional do Trabalho. A amplitude da reunião, que congregou profissionais de diferentes áreas (como engenharia, arquitetura, assistência social, direito, entre outras) e autoridades políticas e diplomáticas de diferentes países do continente tinha como missão estudar o problema da habitação popular sob seu triplo aspecto: higiênico, econômico e social.

³ Entre 1920 e 1940, os Congressos Pan-Americanos de Arquitetos foram sediados em quatro cidades capitais sul-americanas (Montevidéu, 1920; Santiago do Chile, 1923; Buenos Aires, 1927, Rio de Janeiro, 1930 e Montevidéu, 1940) e se tornaram importantes espaços de debate e deliberação na conformação de uma rede profissionais que articulava arquitetos da Argentina, Chile, Uruguai e Brasil.

As bases para a realização do congresso foram estabelecidas durante a VII Conferência Internacional Americana (CIA), sediada em Montevideu no ano de 1933. O *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* pode ser situado em meio a uma longa lista de conferências e congressos técnicos e científicos organizados a partir das práticas pan-americanistas ao longo do século XX. Roberto González (2011) argumentou sobre a criação de uma demanda comercial pan-americanista por meio da aliança entre elites latino-americanas e estadunidenses na promoção de investimentos na agricultura, nas indústrias e no turismo por meio da realização de feiras e exposições hemisféricas desde o século XIX – *New Orleans' World's Industrial and Cotton Centennial Exposition* (1884), *The North, Center and South American Exposition* (1885-1886), *World's Columbian Exposition* (1891-1893), *Buffalo's Pan-American Exposition* (1901).

A difusão do pan-americanismo por meio desses espaços comerciais assinala a relação entre a pretendida modernização e uma formação visual-ideológica específica. A necessidade de se desenhar o pan-americanismo e a criação de uma demanda pan-americana pelos Estados Unidos conformam um lado importante da equação pan-americanista aqui delineada, também explorada por Fernando Atique (2005, 2018). O outro lado, não menos importante, é o da mobilização das práticas pan-americanistas por países sul-americanos como estratégia para implementar seus próprios projetos de integração por vezes aceitando, por vezes negando, as propostas estadunidenses. Mark Petersen (2022) tem assinalado importantes movimentos de articulação sul-americano a partir do campo da arquitetura e do urbanismo em interpretações que denotam novos sentidos ao pan-americanismo.

As primeiras décadas do século XX demarcam a intensificação do movimento de circulação de ideias e projetos urbanos entre os países americanos. A conformação dessa cultura urbanística continental (GOMES, 2009) foi tributária desse processo de trocas no qual problemas comuns eram identificados em diferentes cidades por meio de diagnósticos que formulavam e fixavam a imagem de um rápido e desordenado crescimento, o que exigia novas soluções por parte do corpo técnico. Apesar de ser notável em diversas cidades e regiões do mundo, esse quadro era tomado

discursivamente como peculiar em relação às cidades americanas, quando não às cidades latino-americanas. As experiências, distintas em suas geografias, nacionalidades, temporalidades e escalas, apontam para a necessidade de se considerarem os campos profissional e disciplinar da arquitetura e do urbanismo como repositório de saberes e práticas plurais, em que importam menos a origem e nacionalidade da proposta que sua capacidade de solucionar – ou, por vezes, convencer os pares de que pode solucionar – os problemas identificados no e pelo campo.

Nacionalizar o debate, entretanto, não nos ajuda a obter uma visão de conjunto sobre esse projeto tecnocrático transnacional apoiado no diálogo entre meio profissional, autoridades administrativas e público geral. Era necessário não só comunicar e mobilizar os arquitetos e demais técnicos em torno de uma agenda de preocupações e tarefas, mas legitimá-las em relação à sociedade e criar mercados e espaços de atuação profissional. Essa implicação mútua possibilitou a formulação de projetos modernizadores nacionais baseados em concepções distintas de progresso que, por sua vez, deram relevo a essas elites técnicas e as permitiram assumir cargos de decisão técnica e política, ou conformarem uma geração de “arquitetos de Estado”, como denominou Santiago Medero (2018).⁴ Ainda que não opere a partir do conceito de geração – como faz Medero ou, em escala mais ampla, Arango Cardinal (2012) –, Paula Dedecca (2018) enfatiza a dimensão americana da construção coletiva dessa sociabilidade profissional e a importância da circulação, troca e difusão de um ideário sobre a profissão e sobre as práticas arquitetônicas e urbanísticas no período.

Esses projetos, em maior ou menos grau, eram referendados por instituições interamericanas como a União Pan-Americana. Na ocasião da VII CIA, a delegação argentina formulou a proposta de sediar um congresso científico dedicado à habitação e postulou sua importância ao caracterizar o tema como fundamental ao

⁴ O caso uruguaio é, como afirma o autor, representativo e ajuda a situar Horacio Acosta y Lara, já mencionado, nessa problemática. No ano em que Alfredo Baldomir foi eleito presidente do país, tanto o Partido Colorado, vencedor das eleições, quanto o Partido Nacional eram representados nas urnas por arquitetos: Alfredo Baldomir e Juan José de Arteaga Herrera. A municipalidade de Montevidéu também era disputada por dois arquitetos: Jacobo Vásquez Varela e Horacio Acosta y Lara, eleito. Essa geração, nascida entre os anos 1875 e 1890, esteve empenhada em criar as associações profissionais, como a própria SAU, da qual eram membros ativos, bem como tomar parte nos congressos realizados na primeira metade do século XX, como os CPAs e o ICPVP.

desenvolvimento das nações americanas e, ao mesmo tempo, um dos seus mais graves problemas. A proposta foi acatada e formalizada no ano seguinte, 1934, e o governo argentino promulgou dois decretos no ano de 1938 para designar a Comissão Organizadora – deputado Juan F. Cafferata⁵ (presidente), Juan Ochoa, Carlos M. Coll, Benjamín F. Nazar Anchorena, Benetido Carasco, Clodomiro Zavalía (que renunciou e foi substituído por Julio H. Silva – e os presidentes das subcomissões de estudo dos temas – Alberto Vivot (aspecto econômico), Alberto Zwanck (aspecto higiênico), José Pagés (aspecto social), Carlos Wauters (aspecto arquitetônico e construtivo), Adolfo Korn Villafane (a habitação e a educação popular), Benito Carrasco (o urbanismo e a habitação popular), Benjamin Nazar Anchorena (aspecto financeiro), Julio H. Silva (aspectos jurídico e legislativo), Alberto F. Taiana (estado atual do problema na América) e Angel Lungarzo (exposição de materiais e obras realizadas) –, cujo papel era o de ordenar e classificar os trabalhos recebidos e a partir deles preparar um anteprojeto de cada tema.

Em todos esses decretos e resoluções, repetia-se o argumento de que as iniciativas locais e nacionais realizadas e praticadas nos países americanos sobre o tema da habitação deveriam ser articuladas e tomadas em conjunto em prol da solução do problema e da construção coletiva de uma política para edificar habitações populares, dignas, baratas e higiênicas (PRIMER, 1940, p.2). A preparação do evento começou anos antes de sua efetiva realização. Nas atas, o comitê afirma que foram feitas vinte e cinco reuniões da comissão entre os anos de 1938 e 1939 para que fossem organizados não só os trabalhos submetidos e sua programação geral, mas uma série de atividades preparatórias direcionadas ao público geral. Essa parece ser uma dimensão importante

⁵ Juan Félix Cafferata foi um médico e político com notável atuação junto à *Liga Democrática Cristiana*. Foi eleito Senador da Província de Córdoba em 1911 e no ano seguinte Deputado Nacional da Argentina. Foi autor da *Ley de Casas Baratas* (Lei 9.677), promulgada na Argentina em 1915, que estabeleceu a *Comisión Nacional de Casas Baratas* com a função de promover e dirigir as políticas de habitação no país destinada a trabalhadores e à população de baixa renda. A partir da lei, foram construídos bairros de habitação popular em Buenos Aires na década de 1920. Cafferata participou como delegado da Argentina de muitas conferências internacionais, como a VII Conferência Internacional Americana (Montevideú, 1933) e organizou e presidiu, além do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular*, o *I Congreso Panamericano de la Tuberculosis* (Córdoba, 1927). (PACHECO, 1998; BAER, PINEO, 2018)

dessa articulação entre elites técnicas e políticas em prol da eleição de pautas consideradas de interesse internacional e, nesse caso, americano.

Uma das grandes apostas dos profissionais envolvidos no *I Congresso Panamericano de la Vivienda Popular* era convencer toda a sociedade da importância da habitação para o bem estar social e o desenvolvimento nacional. O problema da habitação, segundo eles, não seria sanado apenas pela formulação de novas leis e políticas ou o desenho de projetos arrojados a serem construídos nos diferentes países, mas por novos significados sociais atribuídos ao ato de habitar. Por isso, o comitê organizou e realizou uma série de transmissões radiotelefônicas de conferências proferidas por autoridades técnicas e políticas com o objetivo de preparar o ambiente público a uma melhor compreensão dos problemas relacionados com os propósitos do congresso. As transmissões foram feitas entre os meses de julho e setembro de 1939 em três rádios argentinas (Cultura, do Estado e Splendid) e são elencadas nos quadros 1, 2 e 3.

Orador	Conferência
Ramón S. Castillo (Vice-Presidente da Argentina)	“A habitação e a ação do Estado”
José Maria Cantilo (Ministro das Relações Exteriores e Cultura)	“O primeiro Congresso Pan-Americano de Habitação Popular”
Arturo Goyeneche (Intendente Municipal)	“A habitação popular e a ação dos municípios”
Pedro Groppo (Ministro da Fazenda)	“A questão econômica da habitação popular”
Manuel A. Fresco (Governador de Buenos Aires)	“Conceitos gerais sobre habitação trabalhadora”
Camilo F. Stanchina (Vice-Presidente do Conselho Deliberativo)	“A habitação trabalhadora como problema municipal”
Nicolás Repetto	“As cooperativas e a habitação

Rádio do Estado	(Deputado Nacional)	trabalhadora”
	Miguel de Andrea (Bispo)	“Urgência da solução prática do problema da habitação popular”
	Emilio Pellet Lastra (Presidente do Dep. Nacional do Trabalho)	“Possibilidade econômica trabalhadora para a aquisição da habitação”
	José Luis Cantilo (Deputado Nacional)	“O melhoramento da habitação popular é uma obra de solidariedade social”
	Sylla Monsecur (Vice-Presidente do Conselho Nacional de Educação)	“A habitação popular e a escola”
	Raúl J. Ungaro (Subsecretário do Conselho Nacional de Educação)	“A casa própria para cada americano”
	Juan Ochoa (Engenheiro)	“A tarefa cumprida”
	Juan F. Cafferata (Presidente da Comissão Organizadora)	“A habitação anti-higiênica”

Quadro 1: Transmissões radiotelefônicas realizadas em 1939 na Rádio do Estado como atividades preparatórias do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* (PRIMER, 1940, p.9).

Orador	Conferência
César A. Viale (Juiz)	“A defesa da infância pela casa própria”
Enrique Dickmann (Deputado Nacional)	“O acesso do povo à habitação popular”
Alberto Taiana (Engenheiro)	“O estado do problema na América e o Congresso de Habitação Popular”
Raúl C. Migone (Chefe da União Internacional na Argentina)	“Bases para uma política financeira da habitação popular”

Rádio Splendid	Marcelo Aberastury (União Internacional)	“A Conferência de Paris sobre a habitação popular”
	Angel Lungarzo	“A Exposição de Materiais do Congresso de Habitação Popular”
	Mario Sáenz (Deputado Nacional)	“O problema financeiro da habitação popular”
	Mario Gorostarzu	“A educação das crianças pela casa própria”
	Matín S. Noel (Arquiteto e Deputado Nacional)	“A habitação trabalhadora nos planos de urbanismo”
	Carlos Risso Dominguez	“A poupança e o problema da habitação popular”
	Juan Káiser (Presidente da Câmara dos Deputados)	“A influência da habitação sobre a natalidade”
	Fortunato Passerón (Banco Hipotecário Nacional)	“O problema da habitação econômica nos diversos países da América”

Quadro 2: Transmissões radiotelefônicas realizadas em 1939 na Rádio Splendid como atividades preparatórias do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* (PRIMER, 1940, p.10).

	Orador	Conferência
Rádio Cultura	Juan F. Cafferata	“Propósitos gerais do I Congresso Pan-Americano de Habitação Popular”
	Vicente P. Cacuri	“A habitação popular do ponto de vista social”
	Alberto Zwanck	“A habitação e a higiene pública”
	Carlos Wauters	“Duas recomendações expressas da VII CIA”
	Juan Ochoa	“Responsabilidades do Congresso de Habitação Popular para a República Argentina”
	Adolfo Korn	“A habitação e a educação popular”

	Villafane	
	Juan Carlos Moreno	“Para a eliminação do <i>conventillo</i> ”
	José Pagés	“O primeiro dos problemas sociais”
	Javier Bonifacio	“A habitação popular e a obra realizada no país”
	Pedro Bazán	“Construção econômica de habitações trabalhadora rurais”
	Joaquín M. Tucci	“A carestia da vida e a habitação popular”

Quadro 3: Transmissões radiotelefônicas realizadas em 1939 na Rádio Cultura como atividades preparatórias do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* (PRIMER, 1940, p.11).

A longa lista – ao todo 37 conferências, ainda que alguns nomes se repitam, como o do presidente do congresso, Juan Cafferata – indica a abrangência da problemática. A aposta nas ondas do rádio para difundir a pauta não era novidade, mas prática comum na primeira metade do século XX. Há registros de que os arquitetos brasileiros envolvidos na organização do IV Congresso Pan-Americano de Arquitetos (Rio de Janeiro, 1930) também transmitiram conferências com autoridades técnicas na Rádio Nacional meses antes do início do evento.⁶ Os conferencistas anteciparam perspectivas, questões e argumentos que iriam ser debatidos pelos delegados nos dias do evento: a ação do Estado (tanto de governos federais até das municipalidades), o papel das cooperativas, os efeitos da habitação na infância, formação e natalidade, o lugar da habitação nos planos urbanos e na disciplina do urbanismo, as problemáticas ao acesso à casa própria, as dificuldades impostas pelos alugueis e a ação dos bancos hipotecários e as inconveniências de aspectos anti-higiênicos e dos *conventillos* (chamados também de barracos, cortiços ou favelas). Uma pauta, portanto, transversal, e até universal, como

⁶ A cobertura dessas transmissões pode ser encontrada nas páginas dos jornais Correio da Manhã e Diário de Notícias, que registraram e divulgaram as palestras de figuras como o urbanista francês Alfred Agache e do médico brasileiro José Marianno Filho (O URBANISMO, 1927; RADIOCOMUNICAÇÕES, 1931).

atestam as conferências dos membros da Liga das Nações (identificados como “União Internacional” nas atas do congresso) e a referência à Conferência de Paris.

Habitação: pauta convergente e americana

Vamos dar à família, que é a base onde repousa a prosperidade da Nação (...) um lar higiênico e acolhedor, um teto de proteção, uma casa própria e teremos feito um trabalho de humanidade. Vamos garantir a esse trabalhador que (...) sua mulher e seus filhos terão um porto seguro contra a miséria, porque esses muros adquiridos à custa de suor e poupança são sua herança. (...) que sua velhice não seja perturbada por esse espectro criminoso e que ele possa possuir seu lar, o doce lar de tradições e memórias.

Juan F. Cafferata, 1915

A ênfase dos profissionais reunidos em Buenos Aires em 1939 dava tons americanistas ao debate. O “estado atual do problema na América” conformava uma das mais importantes comissões de trabalho e essa perspectiva da peculiaridade do problema e das soluções no continente podem ser encontradas em muitos dos discursos proferidos antes e durante o I CPVP. Não só no trecho do discurso de Acosta y Lara tomado aqui como epígrafe, mas o delineamento de uma missão americana que deveria cumprir o destino histórico do continente foi mobilizado como pressuposto em outras falas e argumentos. Ainda na sessão preparatória, Juan Cafferata, afirmava que a reunião não seria apenas um congresso, mas um “concurso de belos discursos” que conformariam uma obra patriótica eficaz. A missão histórica do congresso seria a de solucionar o problema da habitação e estreitar os vínculos de união, cordialidade e fraternidade dos homens americanos (PRIMER, 1940, p.40). É necessário contrastar essa retórica continental de aspiração pan-americanista com a efetiva presença massiva de delegados sul-americanos, ainda que alguns profissionais e autoridades estadunidenses tenham tomado parte nos debates e sessões.

Cafferata encarava o problema como fundamentalmente transnacional: “não é o problema de um país, de um povo ou de uma raça, mas (...) problema da família humana, em todos os tempos e em todas as latitudes da terra.” (PRIMER, 1940,

p.41). Melhorar as condições de habitação significaria, em sua argumentação, melhorar a vida pelo trabalho que dignifica, pelo salário justo, por uma correspondência entre moradia e manutenção da hierarquia e sentido social e moral da família. Por isso, a referida missão histórica seria a de prover a cada habitante do solo americano, cada família, um “teto adequado, que seja seu, o mesmo ao trabalhador da campanha ou o aborígene que habita os confins do nosso território, como o trabalhador ou o empregado das cidades” (PRIMER, 1940, p.42). O “transcendental problema da habitação”, portanto, conformaria o ideal humano e civilizador da defesa da família, da garantia de sua estabilidade, de desenvolvimento e educação de seus filhos: “Sem habitação não há moradia, sem moradia não há família e sem família não há nação forte, próspera e grande. Estes postulados se encadeiam fatalmente.” (PRIMER, 1940, p.43).

A retórica pan-americana embasava todos os discursos e o movimento de tornar inter – ou transnacional – diagnósticos locais elaborados pelos delegados participantes. Em muitos deles, como no do Ministro de Relações Exteriores e Cultura da Argentina, José Maria Cantilo, a união entre os países americanos era contrastada com a guerra, entendida como europeia:

nesta hora sombria do mundo, uma afirmação de fé na cooperação pacífica que responde aos mais altos desígnios de *Nuestra América*. (...) quando ao estalar da guerra europeia se colocou a questão de se deveria ou não se manter o convite, o Governo argentino reiterou seu firme propósito de reunir o Congresso (PRIMER, 1940, p.43).

Diferentemente do que acontecia do velho continente, os americanos estariam consolidando uma confraternidade cada vez mais sólida e sagrada por meio desses encontros técnicos e científicos nos quais os profissionais podiam:

comprovar experiências, cotejar resultados, consultar métodos, debater planos, elaborar um conjunto de princípios que abarquem o panorama continental e ao mesmo tempo sejam o bastante precisos para orientar praticamente uma boa política social; estabelecer vínculos entre as instituições e entre os homens que tem a responsabilidade, a especialização ou a preocupação deste grande problema social (PRIMER, 1940, p.44).

A América como lugar da paz, a Europa como lugar da guerra. Essa inscrição geopolítica do binômio paz e guerra foi reforçada, ainda, no discurso de

Claude Bowers, presidente da delegação dos Estados Unidos, ao delinear as vantagens civilizatórias do programa pan-americano colocado em pauta no congresso. O continente americano, mais que isso, era o lugar daqueles que apostavam na diplomacia, e não nas armas, em prol da construção – simbólica, retórica e material – de um ambiente entendido como civilizado e humano como forma de superar a miséria. Na América, segundo Cafferata, os homens não lutam contra homens, mas contra os verdadeiros inimigos da humanidade: a miséria, a ignorância, a vida insalubre, a enfermidade, a dor e a morte. A projeção e as bases para esse futuro íntegro seriam, nesse sentido, a razão de ser do “verdadeiro pan-americanismo”: “chegar ao estabelecimento de leis, costumes e formação cultural concordantes em todos os povos da América no que respeita a consolidação da família, pela estabilização da moradia” (PRIMER, 1940, p.29).

O tema da habitação conformava uma missão moral por meio da articulação da noção do mal habitar a sentidos sociais como promiscuidade, superlotação, instabilidade, dispersão da família, espíritos de rebelião, alcoolismo, depravação e corrupção da juventude e da infância. Esses sentidos permeavam a maioria dos discursos e das teses apresentadas nos dias do congresso, mas foram sistematizados por Bowers na sessão de abertura: “Significa a construção de uma masculinidade viril (...) mentes sãs em corpos sãos (...) a elevação da moral e da moralidade (...) a intensificação do patriotismo do povo (...) seguridade social, pois os movimentos subversivos provêm da miséria das barracas e favelas”. (PRIMER, 1940, p.56) Esses significados morais da habitação eram reforçados pelas palavras gravadas nas medalhas condecorativas do evento, transformadas em lema, e que dão título ao presente artigo: paz, saúde, família, casa própria e justiça social.

A guerra não era mobilizada apenas para pontuar as distâncias e hierarquias entre Europa e América, mas compunha o discurso sobre a habitação, tornando-o parte central do desenvolvimento nacional. Ainda que a relação entre habitação e políticas de Estado já tenha sido abordada por muitos autores e estudos latino-americanos (BALLENT, 1993; CARPINTERO, 1997; CIRVINI, 2004; COLLADO, 2011; ZANZOTTERA, 2013; FELDMAN, 2014; FERRARI, 2018;

MEDERO, 2021), importa recuperar essa linha de argumentação para enfatizar como a ideia de desenvolvimento e progresso se construía pelas bases do liberalismo e, nesse sentido, se valia da guerra.

Retomando o discurso do estadunidense Bowers, a guerra era tomada como exemplo para enfatizar as relações entre corpos produtivos, cidade e nação. Ele afirmava que durante a Guerra Mundial na Europa, muitos daqueles que eram convocados a servir o país nas batalhas e habitavam regiões industrializadas eram considerados fisicamente inaptos: “Por quê? Porque haviam passado sua vida em habitações insalubres, sem sol nem ar, e quando a crise se produziu na vida da nação, estes homens foram uma carga ao invés de uma ajuda” (PRIMER, 1940, p.57). A formação de cidadãos por meio de habitações sãs e higiênicas, portanto, se fazia a partir do ideário liberal que buscava garantir a utilidade dos corpos para as lógicas de produção da sociedade (BRESCIANI, 2003) e, nesse caso, direcionados à necessidade de corpos úteis para proteger a nação em tempos bélicos. O discurso continuava e assumia tons ainda mais extremos ao equiparar habitações anti-higiênicas à formação de indivíduos imorais e animais: “Não podemos esperar que crianças condenadas sem culpa sua a viver como animais possam ter um conceito apropriado de dignidade humana”. Em suma, para ele, a estabilidade do estado liberal dependia do caráter de seus cidadãos, que, por sua vez, era conformado pelo ambiente em que viviam:

Do mesmo modo que melhores habitações significam melhores cidadãos, também significam um patriotismo mais fervoroso da parte deles. Um orador de meu país com certo dom para formar frases, uma vez deu voz a uma grande verdade quando disse: Não se pode esperar que um homem pegue um fuzil para defender um chiqueiro (PRIMER, 1940, p.60).

Trazer à tona essa relação entre habitação, higienismo, geopolítica e liberalismo serve para situar historicamente a iniciativa de realizar o I CPVP e o debate sobre habitação na América. O congresso de 1939 pode ser interpretado como um ponto de convergência, imerso na temática e nas práticas pan-americanistas, de debates ocorridos desde o início do século XX em países sul-americanos sobre habitação. Além da série de Congressos Pan-Americanos de Arquitetos que tiveram a pauta como um dos temas debatidos em suas primeiras edições (Montevideu, 1920; Santiago do Chile,

1923; Buenos Aires, 1927; Rio de Janeiro, 1930), podem ser destacados o *Primer Congreso Argentino de la Habitación* (1920), o Primeiro Congresso de Habitação (São Paulo, Brasil, 1931), o *Congreso Nacional de Arquitectura y Urbanismo* (Santiago do Chile, 1934), a Semana de Urbanismo de Salvador (Brasil, 1935) e o *Primer Congreso Argentino de Urbanismo* (1935).

Sarah Feldman (2014) argumenta sobre o papel do evento de 1939 nas formulações da ideia de planejamento da metrópole latino-americana ao longo do século XX. A autora atribui a essa forte cooperação interamericana o desenho de políticas de planejamento urbano a partir da incorporação da habitação e do maior controle sobre a especulação da terra urbana na agenda de governos e municipalidades na perspectiva metropolitana. Os debates realizados no âmbito do I CPVP explicitam o objetivo das elites técnicas de transformar e controlar a cidade em sua totalidade, abandonando as intervenções pontuais e tomando a habitação como metonímia do espaço urbano total. Além das iniciativas que precederam o evento de 1939, Feldman chama a atenção para como ele propiciou a realização de uma série de conferências e congressos nas décadas seguintes, como é o caso do I Congresso Brasileiro de Urbanismo e da Jornada de Habitação Econômica, ambos realizados em 1941 no Rio de Janeiro. Esses encontros indicam a consolidação do processo de institucionalização do planejamento e da habitação, em uma perspectiva conjunta e mutualmente implicada:

A agenda das Jornadas incorporou a abordagem multidisciplinar do *Primer Congreso* com sessões temáticas sobre aspectos sociais, técnicos, financeiros e urbanísticos. As conclusões do I Congresso de Urbanismo são exatamente as mesmas da Comissão do Aspecto Urbanístico do Congresso de Buenos Aires: as áreas destinadas às habitações populares devem ser previamente estudadas do ponto de vista urbanístico e subordinadas a um plano diretor da cidade; as legislações relativas às construções e habitações devem estar em harmonia com as legislações urbanísticas, e deve ser criado um Instituto da Casa Popular. (FELDMAN, 2014, p.155).

Há uma associação observada e reforçada na década seguinte ao I CPVP, mas, em certo sentido, tributária a ele, do planejamento urbano tomado como questão da administração pública, bem como a associação entre planejamento e habitação como políticas fundamentais para a população trabalhadora e de baixa renda. Essa perspectiva

ainda pode ser analisada frente à criação de uma série de instituições supranacionais, como a Sociedade para Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS, 1947-1948 a 1964), a Divisão de Habitação e Planejamento como parte do Departamento Econômico e Social da União Pan-Americana (1949) e o *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento* (CINVA, 1951) (FARIA, 2022; ARAVECCHIA-BOTAS, 2016).

Além dessas instituições, são notáveis as iniciativas nacionais e locais trazidas ao debate no congresso de 1939 como índices da efetividade das propostas e perspectivas defendidas pelos delegados. Eugenio Baroffio, arquiteto uruguaio, apoiou seus argumentos sobre o papel do Estado na resolução do problema da habitação a partir da fundação, em seu país, do *Instituto Nacional de Viviendas Económicas*. A instituição foi criada no Uruguai dois anos antes do I CPVP por lei promulgada em 19 de novembro de 1937, com as tarefas de construir habitações econômicas para serem arrendadas ou vendidas a empregados e trabalhadores, fomentar sua construção e financiar essa operação por meio de convênios com o banco nacional. A instituição foi responsável por construir um bairro na cidade de Montevidéu tomado como objeto de análise por Santiago Medero para explicitar a política sistemática de habitação que elegeu o Estado como construtor e gestor a partir dos objetivos de resgatar, preservar e reproduzir a noção de família nuclear. O autor ainda argumenta sobre as estratégias modernas em busca de controlar não apenas o desenho, a materialidade e a forma arquitetônica, mas os próprios comportamentos de seus habitantes (MEDERO, 2018). A criação do instituto tem relação direta com as atividades da *Comisión de Viviendas Obreras*, fundada em 1935, a partir de um artigo constitucional do país que fixava a habitação econômica e higiênica para o trabalhador como direito, argumento que também embasava iniciativas análogas, como a *Comisión Nacional de Casas Baratas* (Argentina, 1915), os *Consejos de Habitaciones para Obreros* (Chile) e a *Oficina Técnica de Casas Baratas* (Uruguai, 1926), todos mencionadas em trabalhos submetidos ao I *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* como iniciativas locais efetivas a serem contempladas e consideradas na formulação das conclusões do evento.

A produção de consensos: uma aposta institucional

Feldman (2014) e Medero (2018) concordam sobre uma nova institucionalidade que toma forma na década de 1930 em relação ao planejamento e à habitação, ao mesmo tempo tributária e possibilitadora da proliferação de congressos e encontros científicos e técnicos sobre o tema.

Como argumentaram Atique, Cerasoli e Novo (2020), ainda que os vestígios deixados sobre esses congressos indiquem tentativas de estabelecer consenso sobre os temas em debate, eles eram marcados pelas disputas e embates entre diferentes posições e concepções acerca da arquitetura, do urbanismo e suas práticas. Em relação ao I *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular*, os autores identificam, além dos debates sobre o tema específico da habitação, tópicos continuamente presentes que conformam uma pauta multidirecional relativa ao urbanismo ao longo das primeiras décadas do século XX. Manter em pauta questões relacionadas às especificidades das cidades americanas, à normatização de concursos públicos, à regulamentação da ação de profissionais habilitados, dentre outras, construída em uma perspectiva tecnocrática sobre o futuro do continente, transformado em objetivo profissional dos técnicos reunidos nesses eventos e conferências. Mais que problemas nacionais, esses temas conformavam uma pauta para o campo profissional, que articulava saberes e culturas locais em prol de sua solução.

Ainda que tenha sido definido pelo presidente do congresso como uma reunião de discursos, o I CPVP elaborou algumas sínteses a partir dos temas em pauta. Julio Eyherabide, delegado argentino, foi o responsável por indicar nas atas as conclusões do aspecto econômico, desdobrado nos seguintes cinco eixos: a ação reguladora do Estado, a melhor distribuição da população entre campo e cidade, o papel dos bancos hipotecários, o fortalecimento das cooperativas e o fomento ao hábito da poupança. Cada um deles era tratado em sua especificidade, mas convergiam para o argumento de que a solução do problema habitacional só seria alcançada por meio da articulação entre diversos setores da sociedade coordenados pelo Estado. Além disso, a moradia era entendida, de uma só vez, como meio e finalidade de políticas públicas cujo objetivo seria a melhor distribuição de renda entre a população e o aumento do que

entendiam como fatores de consumo: alimentação, vestimenta, assistência sanitária, transporte, educação popular, aumento da capacidade aquisitiva mediante a diminuição de impostos e aumento de salários e criação de um sistema de seguros nacionais que incorporassem maternidade, enfermidade, invalidez, velhice e morte. De modo geral, os delegados reunidos para debaterem esse aspecto indicavam a centralidade e transversalidade da economia para as conclusões dos temas seguintes.

Sobre o aspecto social, o uruguaio Benigno Paiva Irizarri afirmava serem os temas mais abrangentes do encontro, dado que “no fundo, toda questão é uma questão social” (PRIMER, 1940, p.208). Os debates se deram em torno da polêmica entre casas individuais ou coletivas, de maneira que as conclusões, pela impossibilidade do consenso entre diferentes práticas adotadas pelos países americanos, concordaram em abarcar ambas as perspectivas com a inclusão nas atas de uma declaração assinada pelos delegados dos Estados Unidos sobre a adoção dos dois tipos de moradia em suas políticas habitacionais: “Se os projetos são devidamente planejados, esses requisitos [sanitários, higiênicos e de racionalidade econômica] podem ser alcançados em um sistema de casas individuais ou coletivas” (PRIMER, 1940, p.210).

O urbanismo foi um dos temas mais debatidos e registrados nas atas do evento. Os congressos realizados anteriormente já reforçavam a necessidade de as cidades americanas elaborarem e implementarem planos reguladores. Essa foi uma das recomendações permanentes dos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos desde sua primeira edição (Montevideu, 1920), quando passaram a debater o crescimento das cidades americanas. Nos três congressos seguintes (Santiago do Chile, 1923, Buenos Aires, 1927 e Rio de Janeiro, 1930), os planos urbanos continuaram a ser votados como aposta dos técnicos sul-americanos para um maior controle do crescimento de suas cidades.⁷

O I CPVP ia ao encontro a essa necessidade de maneira a reforçar a importância do planejamento, postulando que os planos reguladores, já eleitos como

⁷ Gutiérrez, Tartarini e Stagno (2007) elencaram todos os temas debatidos no âmbito dos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos entre 1920 e 2000 e oferecem uma visão de conjunto que indica a importância desses fóruns na formulação de políticas urbanas e a articulação entre diferentes países americanos.

maneiras efetivas de controlar o crescimento das cidades, deveriam incluir um plano de habitação popular. Ambos, de maneira articulada, deveriam ter como base as modernas normas de zoneamento, parcelamento funcional do solo e saneamento, bem como prever espaços verdes, autoestradas e infraestrutura para alocação de serviços básicos próximos aos núcleos habitacionais. Essa perspectiva visava impedir a expansão das cidades para além das áreas previstas nos planos.

A relação entre habitação e cidade também foi trazida à tona nos debates sobre o aspecto arquitetônico ao se enfatizarem o parcelamento do solo, a orientação das ruas, a determinação das alturas, os aspectos higiênicos das habitações, a standardização de elementos construtivos e a economia espacial. Os delegados entendiam a complexidade desses aspectos e, por isso, faziam votos para que eles continuassem a ser pauta de congressos futuros e não se encerrassem em 1939, ou seja, para que continuassem em debate. Eles fixaram, ainda assim, condições mínimas para a construção de habitações populares em três acepções: individual – caracterizada não pela reduzida dimensão dos ambientes, mas por sua limitação em número por meio da eleição dos que seriam indispensáveis às necessidades biológicas, espirituais e morais do trabalhador e de sua família –, coletiva – que deveria estar circundada em todas as suas frentes por ruas, pátios e jardins, bem como assegurar ar e luz diretos – e rural – prevendo beirais ou corredores que resguardassem das inclemências do tempo e câmaras depuradoras para a drenagem cloacal e poço de água potável com bomba e depósito. Em todas, deveria ser privilegiada a noção de rendimento econômico por meio da aplicação eficaz da técnica e da redução do custo de mão obra, standardização dos tipos e elementos construtivos e utilização de matérias primas regionais. Para isso, o pan-americanismo era novamente mobilizado como estratégia que pudesse viabilizar melhores intercâmbios entre os países e favorecesse o barateamento dessas construções. Pan-americanismo, portanto, para além de prática política, estratégia de ação.

A comissão dedicada ao aspecto financeiro voltou a enfatizar o papel do Estado. As conclusões, entretanto, indicavam a necessidade de articular a atuação governamental ao capital privado como meio de garantir o redirecionamento financeiro para solucionar o problema. Julio Lleras, delegado da Colômbia, afirmava que “a

combinação do Estado com os particulares, longe de tirar a importância estatal, facilita e multiplica por meio de crédito, a ação do Estado.” (PRIMER, 1940, p.219). Advogavam pela fundação de associações de capital privado que tivessem por objetivo a construção de habitação popular e para que as empresas provessem moradia aos funcionários ou mesmo criassem instrumentos para possibilitar a efetiva compra de habitações. A articulação entre Estado e iniciativa privada deveria, juntamente ao já mencionado incentivo ao intercâmbio de materiais entre os países americanos, garantir o barateamento dos custos da construção de moradias. Os governos e as municipalidades deveriam também garantir maior acesso às terras urbanas, tanto por meio da aquisição de terrenos desocupados nas cidades, pensados como “reservas para o futuro”, quanto praticar a expropriação de terras urbanas julgadas como mal aproveitadas a serem destinadas a construção de moradias populares.

As recomendações da comissão, entretanto, não foram facilmente aceitas como consenso por todos os delegados presentes nas sessões de debate. Muitos alegaram que concordavam com o conteúdo das conclusões, mas que não encontravam, em seus países, disposições necessárias para assumirem essas tarefas por meios legais. Em razão disso, foi elaborada uma petição para que fosse incluída uma última conclusão ao tema:

É entendido que todas as recomendações precedentes se dirigem aos vários governos para sua adoção enquanto possam considera-las necessárias para cada país. A comissão entende que alguns países não requerem sua adoção total ou até parcial porque sua legislação na matéria tem sido dirigida em outro sentido. (PRIMER, 1940, p.216)

A implementação das conclusões se relacionava diretamente ao aspecto jurídico da questão, dado que o congresso não tinha força legal para aprovar normativas federais nos países aderentes. As conclusões eram encaradas como recomendações que deveriam ser levadas às nações americanas pelos delegados de cada país, responsáveis por continuar o debate nas escalas nacional, provincial, estadual ou municipal. A ação proposta com a realização desse e dos demais congressos técnicos transnacionais observados no período, portanto, era a de capilarizar o debate das pautas eleitas como de

interesse continental de modo que a promulgação de normas legais a partir desse movimento poderia ou não vir a acontecer. Essa percepção foi reforçada nos debates sobre o aspecto jurídico e a legislação.

Em meio ao debate entre habitação individual ou coletiva, alvo de algumas considerações da comissão dedicada ao aspecto jurídico, há passagens interessantes sobre as relações e hierarquias estabelecidas entre a habitação na América e os modelos europeus ou orientais. O delegado argentino Eyherabide afirmava ser comum a adoção de modelos coletivos de habitação na China, na Europa e em alguns lugares da América do Norte, mas frisava que não recomendava sua adoção pelos países americanos, sobretudo da América Latina: “nossa disciplina não é a mesma da Europa. Ali há regulamentos, há costumes, há uma educação social que talvez nos falte.” Em seguida, como estratégia retórica, ele lança a seguinte pergunta: “Em nosso país, por exemplo, quem são os que vivem em casas coletivas ou de departamentos?” De maneira contrária à sua expectativa e ao julgamento moral, que relacionava esse modelo à população de baixa renda, o delegado Raúl Migone, também da Argentina, responde prontamente: “Eu”. Eyherabide volta a argumentar:

Determinadas classes sociais já têm educação e disciplina para poder viver nessas casas. Mas não podemos pedir a mesma disciplina ou conceito de convivência a outras classes sociais, que se encontram muito mais cômodas na casa individual. Os serviços comuns das casas coletivas criariam conflitos que não seriam possíveis evitar em um ambiente que não está preparado para tal inovação. Logo existem as razões do urbanismo; temos propriedades, por exemplo, que estão divididas em dois, três ou quatro pisos, e cada piso ocupado por uma família diferente. (...) é um fato de depreciação. Essas razões de ordem urbanística, social e econômica são as que a meu juízo correspondem ter em conta para rechaçar o plano de divisão horizontal da propriedade. (PRIMER, 1940, p.230).

Julio Eyherabide rechaçava a recomendação de habitações coletivas nos países americanos por acreditar na falta de disciplina dessas sociedades, que deveriam ser regradas e controladas de maneira mais rígida que aquela observada em países europeus. Esse pressuposto não fora mobilizado apenas por ele, que explicitou os efeitos dessa hierarquia estabelecida entre os povos entendidos como civilizados e

aqueles que deveriam ser alvos da missão civilizatória garantida por meio da aplicação da técnica. Essa opinião dividiu os delegados presentes na sessão de debates e, novamente, não alcançou o consenso. Ao final da sessão, o encaminhamento registrado nas atas reforçava que, em um caso ou outro, as conclusões votadas no congresso eram recomendações aos governos e não imposições, de maneira a garantir a autonomia de cada país e evitar, com isso, uma tomada de posição pelo coletivo reunido em Buenos Aires em 1939 sobre essa polêmica.

Os dois últimos temas a terem suas conclusões registradas nas atas de alguma maneira parecem ter menos ênfase nas interpretações historiográficas sobre a habitação e o papel do congresso de 1939. Muito já se falou sobre a relação estabelecida ao longo da década de 1930 entre planejamento e habitação (FELDMAN, 2014; FERRARI, 2018), bem como sobre as bases técnicas e higiênicas fixadas por esse coletivo profissional para as construções e seu impacto na promulgação de leis e normativas (ZANZOTTERA, 2013; MEDERO, 2021). Ainda que esses debates sejam centrais para se pensar o papel da habitação nas dinâmicas políticas e urbanas ao longo do século XX e, com isso, situar o I CPVP como ponto de inflexão dessa questão na América Latina, um olhar atento aos temas da educação popular e do estado atual do problema na América pode nos indicar novos caminhos e questões.

Ambos se valem das conclusões e dos pressupostos mobilizados nos demais temas debatidos no congresso, mas parecem enfatizar a preocupação manifestada nas atividades preparatórias ao evento, sobretudo a série de conferências proferidas nas rádios. A consolidação de uma perspectiva tecnocrática sobre o problema da habitação dependia, simultaneamente, de determinado grau de consenso entre as elites técnicas sobre as bases racionais para as intervenções urbanas e da difusão pública e convencimento do grande público sobre a efetividade dessas ações. Por isso, juntamente à tarefa de traduzir o problema para a linguagem técnica, era necessário associá-lo a uma ideia mais ampla de cultura urbana.

Carlos Parette, delegado argentino responsável por sistematizar os debates feitos em torno do tema da educação popular, associava as noções de cultura e civilização, situando o problema da habitação no centro dessa relação. Construir

habitações, segundo ele, seria o equivalente a construir a cidadania. As conclusões corroboravam para o movimento de ampliar os benefícios da moradia considerada sã, higiênica e barata para além daqueles que a habitavam, tornando-a benesse de toda a sociedade, em sua integridade. Eles destacavam os meios modernos de propaganda como instrumentos fundamentais para reafirmar o conceito humano e civilizado associado à habitação, compreendida como

um problema de consciência pública, de compreensão humana de solidariedade entre os homens, de fraternidade entre os povos. Por ela, devem os povos da América, sua cultura e seu intelecto, seus governantes e governados, suas forças jovens, seus trabalhadores e potentados, as escolas e as universidades, instituições públicas e privadas, congregar-se em uma luta comum superior e humana; se deve fazer consciência pública para que os povos se decidam uma vez por todas (...) a encarar de maneira resoluta o problema da habitação e dar-lhe solução que resulte na tranquilidade social e ao entrincheiramento da jovem civilização. (PRIMER, 1940, p.237-238)

Essa perspectiva alargada sobre os efeitos da habitação em diálogo com a cidadania e a educação popular também era a base para os diagnósticos sobre o estado do problema na América. Ainda nas conclusões sobre o tema da educação, Juan Batista Alberdi e Domingo Faustino Sarmiento, figuras reconhecidas do pensamento político argentino do século XIX, são citados para enfatizar a relação entendida como fundamentalmente americana entre governar e educar por meio dos lemas “governar é povoar” e “governar é educar”: “governar é povoar educando e dando habitação sã, higiênica e confortável aos homens, fazendo-os mais humanos e mais civilizados’.” (PRIMER, 1940, p.238). Além deles, José Manuel Estrada também era chamado ao debate para enfatizar a centralidade do tema na história da América a partir da história argentina e compor a trama americanista que articulava cidadania, habitação e política, bem como mobilizava o passado para pensar, no presente, projetos para o futuro.

Considerações finais

De maneira geral, os debates realizados durante o *I Congresso Panamericano de la Vivienda Popular* elaboraram ou ratificaram as bases do debate sobre o problema da habitação na América a partir das quais deveriam ser propostas ações concretas de natureza institucional. Após os diagnósticos locais dos sucessivos temas em cada país aderente ao evento, tornou-se consenso entre os delegados a necessidade de maior intercâmbio e articulação das ações já encampadas por cada governo e municipalidade. Por isso, uma das grandes apostas dos profissionais reunidos em 1939 era a de fundar uma instituição transnacional que pudesse intermediar e amplificar as realizações locais. Pensada inicialmente como um Comitê Interamericano de Habitação Popular, a iniciativa foi formulada no último dia do congresso como *Instituto Interamericano de la Vivienda Popular* e, em certo sentido, suas atribuições buscavam sintetizar e circunscrever todos os temas e perspectivas debatidas ao longo do I CPVP.

A fundação do instituto, a ser sediado na cidade de Buenos Aires com um corpo de membros internacional, parece ter sido a maior aposta em termos pragmáticos do congresso de 1939. Ele deveria fomentar iniciativas locais para a constituição de comissões nacionais de habitação de composição interdisciplinar formadas por experts em legislação, finanças, economia, urbanismo, higiene, arquitetura, engenharia, indústrias de materiais de construção, educação e serviço social, bem como garantir o intercâmbio entre as comissões dos diferentes países.

As funções de cada comissão deveriam traduzir o percurso das políticas habitacionais eleitas como ideais para a solução do problema: estudo preliminar, assessoria e consultoria, fomento e estímulo à construção e coordenação de ações de instituições particulares, poderes públicos e associações profissionais, técnicas e de trabalhadores. Apesar dessa grande abrangência de atividades, as atribuições do instituto se assentavam fortemente na pesquisa, de maneira a ser elencada uma série de eixos importantes para o desenho de políticas públicas habitacionais pensadas a partir das conclusões votadas ao final do I CPVP: estatística, arquitetura e engenharia, racionalização da indústria e da edificação, urbanismo, finanças e economia, higiene social, legislação, educação e assistência social e publicidade (PRIMER, 1940, p.735).

A criação do instituto seria viabilizada por uma convenção diplomática especial e ratificada pelas instituições supranacionais já consolidadas e atuantes nas relações entre os países americanos, nominalmente a União Pan-Americana, a Sociedade das Nações e a Oficina Internacional do Trabalho. Essa articulação entre diplomacia e técnica nos indica a abrangência do pan-americanismo na primeira metade do século XX como prática política capaz de sintetizar diferentes interesses em prol da formulação de uma agenda transnacional.

O *Instituto Interamericano de la Vivienda Popular*, nesse sentido, não era uma iniciativa isolada, mas parte de um plano de ação mais amplo que abarcava outras esferas. O Instituto Interamericano do Trabalho foi um dos frutos da mesma Conferência Internacional Americana (Montevideu, 1933) que votou as bases para a realização do *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular*, podendo ser encarado como parte desse projeto que fomentou trocas de experiências em prol da construção de novos referências intelectuais e técnicas que permitissem o rearranjo das relações políticas e comerciais tanto entre os países americanos quanto entre América e Europa.⁸ A prática diplomática no período, portanto, não se restringia apenas à ação de diplomatas e membros do alto escalão dos Estados, mas era praticada também por elites técnicas.

Por meio da coordenação e intermediação dessas atividades, delineava-se um plano de ação no qual o instituto seria o ponto de articulação e apoio de outras instituições pan-americanas e internacionais e o propulsor e amplificador de outras iniciativas que se dedicassem ao tema da habitação e do urbanismo. Ou seja, menos que a pretensão de sanar ou solucionar o problema da habitação, o *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* fixava como missão garantir a permanência do debate em diversas outras instâncias e reuniões, como os Congressos Pan-Americanos de Arquitetos, bem como a garantia de que as pautas eleitas como importantes em 1939 continuaram a ser publicadas em revistas, boletins e folhetos.

⁸ Norberto Ferreras argumentou sobre a importância da década de 1930 como laboratório de alternativas para diversos campos em seu artigo sobre a criação do Instituto Interamericano do Trabalho (FERRERAS, 2020).

Os apontamentos feitos aqui em relação ao congresso de 1939 certamente não esgotam os temas e debates mobilizados no evento e, por isso, não visam estabelecer alguma interpretação definitiva sobre a habitação na primeira metade do século XX, este artigo buscou enfatizar alguns significados atribuídos aos atos de habitar e, sobretudo, construir e prover habitações a partir da perspectiva técnica. Esses profissionais elaboraram uma série de estratégias para sanar o problema da habitação de maneira a frisar tanto o papel da técnica, quanto as obrigações do Estado liberal no programa de ação votado como conclusões.

Menos que solucionar o problema habitacional, eles se empenhavam em elaborar diagnósticos complexos e fixar suas habilidades e especialidades técnicas como meios de transformação da sociedade e plano de ação. As noções de paz, saúde, família, casa própria e justiça social, por sua vez, eram significados atrelados ao ato de habitar e garantiam o alcance transnacional e pan-americano do tema, bem como sua centralidade nas operações em prol da construção do lugar de destaque da América em meio aos jogos geopolíticos do período entreguerras.

Referências

- ARANGO CARDINAL, Silvia. *Ciudad y arquitectura*. Seis generaciones que construyeron la América Latina moderna. México: FCE-Colombia, Conaculta, 2012.
- ARAVECCHIA-BOTAS, Nilce. *Estado, arquitetura e desenvolvimento*. A ação habitacional do IAPI. 1. ed. São Paulo: Editora Unifesp, 2016.
- ATIQUE, FERNANDO. “Uma trama engenhosa: A montagem do Congresso Internacional de Engenharia, em 1922, e as relações diplomáticas entre o Brasil e o grupo McGraw-Hill”. *Varia História*, v. 34, 2018, pp. 477-506.
- _____. *Arquitetando a “boa vizinhança”*: arquitetura, cidade e cultura nas relações Brasil - Estados Unidos 1876-1945. São Paulo, SP: FAPESP: Pontes, 2010.
- _____. “O Debate sobre Habitação nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos: 1920-1940”. In: *XI Encontro Nacional da ANPUR*, 2005, Salvador. Anais do XIENA - Perspectivas para o Território, 2005.
- ATIQUE, Fernando; CERASOLI, Josianne; NOVO, Leonardo. “Narrar por congressos: urbanismo sem vestígios de fronteiras?” In: Paola Jacques Berenstein; Margareth da Silva Pereira; Josianne Francia Cerasoli. (Org.). *Nebulosas do pensamento urbanístico: modos de narrar*. 1ed.Salvador: EDUFBA, 2020, v. 3, pp. 222-253.
- BAER, James; PINEO, Ronn (ed.). *Cities of Hope: people, protests and progress in urbanizing Latin America, 1870-1930*. Routledge: New York, 2018.

- BALLENT, Anahí; LIERNUR, Jorge Francisco. *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2014.
- BALLENT, Anahí. *Las Huellas de la política: Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- BRESCIANI, Maria Stella M. “Brasil: liberalismo, republicanismo e cidadania”. In: SILVA, Fernando T.; NAXARA, Márcia R. C.; CAMILOTTI, Virgínia (Org.). *República, Liberalismo, Cidadania*. 1ed. Piracicaba: Editora da UNIPEP, 2003, v. 1, pp.17-30.
- CARPINTÉRO, Marisa. V. T. *A construção de um sonho: os engenheiros-arquitetos e a formação da política habitacional no Brasil*. Campinas: Ed. da Unicamp, 1997.
- CIRVINI, Silvia Augusta. *Nosotros los arquitectos: campo disciplinar y profesión en la Argentina moderna*. Mendoza, Argentina: Zeta, 2004.
- COLLADO, Adriana. “La vivienda popular: debates e teorías (1920-1940)”. In: GUTIÉRREZ, Ramón. *La habitación popular bonaerense 1943-1955: Aprendiendo en la historia*. Buenos Aires: CEDODAL: Ministerio de Infraestructura y Vivienda, 2011. pp. 29-34.
- DEDECCA, Paula Gorenstein. *Arquitetura e engajamento: o IAB, o debate profissional e suas arenas transnacionais (1920-1970)*. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- FARIA, Rodrigo de. “Crítica transnacional del viaje latinoamericano de la planificación norteamericana: un análisis basado en el origen intelectual de la SIAP”. *Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (on line)*, v. 20, 2022, pp. 1-16.
- FELDMAN, Sarah. “Do Primer Congreso Panamericano de la Vivienda Popular (1939) ao Seminário de Habitação e Reforma Urbana (1963): Planejamento e habitação na Perspectiva da metrópole latino-americana”. *URBANA*, V.6, nº 8, jun. 2014. pp.129-143.
- FERRARI, Camila. *Produção habitacional em grande escala em São Paulo e Buenos Aires: o aparato estatal e a atuação dos profissionais nas décadas de 1940 e 1950*. 2018. Tese (Doutorado em Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo) - Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2018.
- FERRERAS, Norberto O. “A Pan-americanização do trabalho no período de entreguerras: A relação da Organização Internacional do Trabalho com os países americanos e a criação do Instituto Interamericano do Trabalho”. *Estudos Ibero-Americanos*, v. 46, n. 3, 2020.
- GOMES, Marco Aurélio A. de Filgueiras (org.). *Urbanismo na América do Sul: circulação de ideias e constituição do campo, 1920-1960*; Salvador: EDUFBA, 2009.
- GONZÁLEZ, Robert. *Designing Pan-America: US architectural visions for the Western Hemisphere*. Roger Fulling series in architecture, 2011.
- GUTIÉRREZ, Ramón; TARTARINI, Jorge; STAGNO, Rubens. *Congresos Panamericanos de Arquitectos 1920-2000: aportes para su historia*, 1ª ed. Buenos Aires: CEDODAL: FPAA, 2007.
- MEDERO, Santiago. “Viviendas decorosas y jardines para obreros responsables - El Barrio número uno del Instituto Nacional de Viviendas Económicas en el Cerro de

Montevideo, 1936-1940”. *Registros - Revista de Investigación Histórica*, vol. 17, n.2, jul.-dez. 2021, pp.98-111.

_____. “Arquitectos de Estado. Arquitectura y política en Uruguay en la primera mitad del siglo XX”. *Estudios Sociales del Estado*, vol. 4, n.8, 2018, pp.7-37.

NOVO, Leonardo F. “O lugar da arquitetura no império da técnica: redes e projetos profissionais nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos (1920-1930)”. *Revista Brasileira de História da Ciência*, v. 11, 2018, pp. 141-154.

O URBANISMO pelo sem fio. *Correio da Manhã*. Rio de Janeiro, p. 5. 13 jul. 1927.

PACHECO, Agustín. *Juan F. Cafferata: una vocación reformadora*. Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación Argentina, 1998.

PETERSEN, Mark. “Architects, Exchanged and the Consolidation of Pan-American Cooperation, 1914-1940”. In SCARFI, Juan; SHEINING, David. *The New Pan-Americanism and the Structuring of Inter-American Relations*. Routledge: New York, 2022, pp.22-44.

PRIMER Congreso Panamericano de la Vivienda Popular. Actas y Trabajos, Tomo I. Buenos Aires: Talleres Gráficos del Ministerio de Obras Públicas, 1940.

RADIOCOMMUNICAÇÕES. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, p. 4. 17 set. 1931.

ZANZOTTERA, Maria Guillermina. “La vivienda y la ciudad en el 1º Congreso Argentino de la Habitación Popular”. *XIV Jornadas Interescuelas*. Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2013.