

# **EN BUSCA DE UNA TEORÍA URBANÍSTICA PERUANA: LA "TRADICIÓN PLANIFICADORA" DEL PERÚ Y LA CONTRIBUCIÓN DE FERNANDO BELAUNDE TERRY AL DEBATE DE LA VIVIENDA SOCIAL, 1936-1968**

## ***Looking For A Peruvian Urban Theory: The "Tradition Planner" Of Peru And Fernando Belaunde Terry's Contribution To The Debate Of Social Housing, 1936-1968***

**José Carlos Huapaya Espinoza**

Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo - Universidade Federal da Bahia

jhuapayae@gmail.com

### **Resumo**

Apesar de o Peru ter sido campo de diversas experiências urbanísticas modernas entre as décadas de 1940 e 1960, verificamos, no entanto, que existe uma grande lacuna sobre a história da arquitetura e do urbanismo modernos peruanos nas principais bibliografias especializadas. Nesse período, o arquiteto peruano Fernando Belaunde Terry foi um dos poucos profissionais que se envolveram e se dedicaram à produção teórica, projetual e editorial. Além disso, ele foi o principal gestor e promotor da implantação do urbanismo e do planejamento urbano no Peru, após sua incursão direta no campo político, onde assumiu o cargo de Deputado por Lima (1945) e, depois, de Presidente do país em dois períodos (1963-1968 e 1980-1985). Este artigo tem como objetivo balizar as contribuições de Fernando Belaunde Terry para o debate habitação social no Peru entre 1936 e 1968.

### **Palavras-chave**

Vivienda, Peru, Fernando Belaunde Terry.

### **Abstract**

*Although Peru has been field of several modern urban experiences between the 1940s and 1960s, we find, however, that there is a big hole about the history of the Peruvian's modern architecture and urbanism in the major bibliographies specialized. During this period, the Peruvian architect Fernando Belaunde Terry was one of the few professionals who were involved and devoted themselves to theoretical, projective and editorial, production. In addition, he was the principal manager and promoter of the*

*implementation of urbanism and urban planning in Peru, after its foray directly in politics, where he assumed the position of Deputy by Lima (1945) and then as President of these country into two periods (1963-1968 and 1980-1985). This article aims to delimit the contributions of Fernando Belaunde Terry to debate of social housing in Peru between 1936 and 1968.*

**Keywords**

*Housing, Peru, Fernando Belaunde Terry.*

## **1. El lugar de la vivienda social en el pensamiento de Fernando Belaunde Terry**

Al aparecer la Revista, en 1937, era incipiente la construcción de interés social, auspiciada por el Gobierno y las instituciones. Prevalecía el hacinamiento en las casas de vecindad y en los llamados callejones, donde la pobreza estaba, en cierto modo, compensada por el calor humano de sus ocupantes. (BELAUNDE TERRY, 1995, p. 127)<sup>1</sup>

El tema de la vivienda social ocupó un lugar central para Fernando Belaunde Terry desde su llegada a Lima, hecho que se evidencia a partir de los primeros números de la revista *El Arquitecto Peruano* (EAP). En un primero momento, ese interés tenía como finalidad viabilizar su incursión y contratación como proyectista de residencias particulares que, de forma general, mantuvieron la misma tipología y solución arquitectónicas. Sin embargo, lo mismo no sucedió cuando se trató de proponer soluciones para el problema de la falta de vivienda de interés social.

La propuesta y construcción de vivienda en gran escala para la clase media, entre las décadas de 1930 y 1940, era un asunto que estaba presente en la gran mayoría de los países latinoamericanos y estaba vinculado al papel que el Estado debía de asumir por causa de la situación política internacional, de los procesos demográficos por los cuales pasaban las principales capitales del continente y por los avances teóricos y prácticos sobre ese tema, desarrollados en Europa y en los EE.UU. y divulgados en las revistas especializadas o en fórums locales como los Congresos Panamericanos de Arquitectos.

---

<sup>1</sup> La referencia se hace a la revista "El Arquitecto peruano" fundada por el propio Fernando Belaunde Terry con tan solo un año después de haber regresado a Lima luego de concluir sus estudios en arquitectura en los Estados Unidos.

En el Perú, ese debate encontró un espacio de discusión en las páginas de EAP, en especial, a partir del número dedicado a los barrios obreros construidos por el Estado, entre 1936 y 1941, en Lima y El Callao. Según Belaunde Terry, la condición precaria de la vivienda y las demandas de la población permitieron esas primeras experiencias concretas, pero, también, el inicio de las reflexiones y críticas sobre la vivienda popular en el Perú (BELAUNDE TERRY, 1995, p. 127). Aunque los barrios obreros intentaron dar solución al problema de la vivienda, estos no habían sido proyectados según los "criterios modernos" vigentes en la época. Para Belaunde Terry, ellos "perennizaban, con materiales durables, los males del hacinamiento" presentes en el área central de la ciudad (BELAUNDE TERRY, 1995, p. 127). En otras palabras, según él, el problema continuaba, sin embargo, asumiendo una "aparición moderna".

Esa posición de Belaunde Terry puede ser entendida por el hecho de haber tenido contacto en los EE.UU., durante su formación profesional (1930-1935), con la política del New Deal y, más específicamente, con las experiencias de vivienda para la clase media de ese país. La crisis económica de 1929 había afectado la vivienda en una escala inimaginable, provocando una serie de problemas que llegaron al auge con la incapacidad del sector de la construcción por encontrar soluciones para el problema; el valor de los alquileres para la vivienda, por ejemplo, se había vuelto inaccesible para un 60% de la población (RENARD, 1944). En ese sentido, la actitud del Gobierno Roosevelt fue la de crear la *Resettlement Administration* (1935), que tenía como finalidad reorganizar las tierras, las viviendas y sus habitantes en beneficio de la estructura económica y social norteamericana (RENARD, 1944).

Muchos de los ejemplos europeos de grande éxito, en ese momento, entre ellos las ciudades jardines de Letchworth (1903) y Welwyn (década de 1920), en Inglaterra, y de Radburn (1929), en el estado de New Jersey, en los EE.UU., fueron estudiados, comparados y analizados por las agencias norteamericanas creadas con la finalidad de elaborar una nueva legislación (SERT, 1948, p. 214-215)<sup>2</sup>. Como resultado, fueron propuestas las *greenbelt communities*, en las cuales serían construidas viviendas "apropiadas" de bajo costo fuera de las zonas urbanas, demostrando los beneficios económicos y sociales de un nuevo modelo de desarrollo urbano, además de crear áreas experimentales de intercambio urbano-rural (RENARD, 1944).

---

<sup>2</sup>Otros ejemplos que, según Belaunde Terry, habrían sido estudiados fueron la ciudad industrial de Tony Garnier, los estudios de Titus Salt etc.

Belaunde Terry no escondía su admiración por Roosevelt y por la filosofía del New Deal que, según él, consistía en una actitud política con el objetivo de “inyectar optimismo a sus conciudadanos” en medio a las consecuencias de la depresión (CHIRINOS SOTO, 1987, p. 25). Además de eso, destacaba la posición de la administración norteamericana en la construcción de obras de grande porte que iban de la escala urbana a la regional, como fue el caso, por ejemplo, del Vale del Tennessee, que permitió la incorporación de grandes áreas para cultivo a través del aprovechamiento de la fuerza hidráulica. Para Belaunde Terry, las *greenbelt communities* indicaban un modelo de crecimiento de la ciudad y significaban la intervención directa del Estado en aspectos sociales posibilitando a la clase trabajadora el acceso a la vivienda a través de un sistema de alquiler cuyo propietario y administrador sería un organismo público dependiente del gobierno central.

El interés por las ideas de las *greenbelt communities* ganaron destaque en EAP, justamente en el momento en que él decide candidatearse como Diputado por Lima. En ese sentido, el artículo de la arquitecta argentina Carmen Renard<sup>3</sup> “Los pueblos Greenbelt en Estados Unidos”, publicado en EAP en mayo de 1944, tuvo como objetivo fundamentar la posición de Belaunde Terry, inspirada en la actitud de Roosevelt, sobre el problema de la vivienda en la capital peruana. Esta cuestión se volvió, a partir de ese momento, el eje central de su campaña política. Para él, el texto de Renard no solo traía, profesionalmente, un modelo “nuevo” de pensar la ciudad, sino que también, políticamente, la posibilidad de atraer el interés de una parte considerable de electores como, de hecho, sucedió.

Algunas de las ideas más interesantes en ese artículo fueron aprovechadas para el análisis del caso de Lima. Tal vez la más relevante de ellas sea que el crecimiento de la capital no debía seguir el padrón de consolidación urbana existente en ese momento, sino que, al contrario, este debería seguir las propuestas de las *greenbelts*, o sea, la expansión de la ciudad debía seguir el modelo de “ciudades-satélites”. Estructuradas a partir del punto de vista viario, había que tener en consideración un transporte adecuado y eficaz permitiendo su ubicación “fuera” de la ciudad con un tiempo no mayor a 30 min.; el conjunto tenía que estar organizado a partir de la separación de la circulación de peatones y de vehículos; tenían que ser proyectadas pensando en obtener el mayor número posible de áreas verdes; urbanísticamente, estas deberían tener áreas intermediarias que sirvieran para separar el conjunto del tráfico pesado; debían contar con un centro cívico y comercial;

---

<sup>3</sup>Estudiante en la Universidad de Columbia, ella cumplía la función de corresponsal de la *Revista de Arquitectura*. El artículo apareció originalmente en esa revista en diciembre de 1940.

y deberían posibilitar el trabajo conjunto de arquitectos, urbanistas e ingenieros (RENARD, 1944).

Al mes siguiente de la divulgación del artículo de Renard, Belaunde Terry publicó el artículo "El barrio-unidad, instrumento de descentralización urbana", que tuvo como propósito "adecuar" las ideas de las *greenbelts* para el caso de Lima, mostrando sus beneficios. Para Belaunde Terry, la expansión de las ciudades había provocado que sus centros no atendieran más la necesidad de una población en constante crecimiento; según él esto se traducía en las dificultades de movimiento de las áreas externas de la ciudad al centro, lo que implicaba pérdida de tiempo, dinero y energía. Él consideraba que la ciudad se estaba convirtiendo en una "herramienta de trabajo" deficiente (BELAUNDE TERRY, 1944).

En ese sentido, Belaunde Terry señalaba que esos problemas ya habían sido largamente estudiados por profesionales de Europa y de los EE.UU., resultando en diversos proyectos urbanísticos que tenían como característica la quiebra con los "viejos moldes". Algunas de esas propuestas señalaban la necesidad de crear centros de comercio independientes; proponer la "cirugía urbana" con la finalidad de aliviar el centro de las ciudades que consistía, según él, en procesos de demolición, creación de áreas verdes y de estacionamientos etc. Sin embargo, Belaunde Terry creía que esas experiencias no habían resuelto los problemas y se constituían en soluciones momentáneas. También aseguraba que:

Los urbanistas, basándose en los hechos de que muchas de las actividades que se realizan en los barrios centrales no necesitan estar en ellos y que su traslado al exterior entraña la mudanza de un considerable número de personas que se dedican a ellas y que viven cerca de su trabajo, han emprendido una campaña de "descentralización" urbana, cuyo efecto inmediato es, por lo menos, en la detención del mal. (BELAUNDE TERRY, 1944)

Belaunde Terry apoyaba la idea de que el crecimiento de la ciudad no solo podría suceder a través de un punto fijo, pero también en sus zonas de influencia urbana. En otras palabras, él era a favor de la descentralización de la ciudad a partir de la constitución de ciudades-satélites. Siguiendo esa lógica, él destacaba los estudios realizados en las universidades norteamericanas para la planificación de las *neighborhood-units* (traducido por él como "barrio-unidad"), las cuales según él se constituían en una "verdadera célula, que unidas a otra forma la ciudad de la cual es satélite", contribuirían "con el producto de su potencial humano y poniendo en valor los grandes recursos generales de ésta". Las *neighborhood-units* eran un estudio más

racionalizado de las *greenbelts* y habían sido el resultado de investigaciones desarrolladas por los estudiantes de posgrado de la Universidad de Harvard, con el asesoramiento de los arquitectos Walter Gropius y Martin Wagner<sup>4</sup>.

Para Belaunde Terry, la importancia de las *neighborhood-units* era la preocupación por escala humana, cuyo principio central era que el conjunto no debía tener un rayo mayor a 800m, permitiendo, de esa forma, dislocarse a pie hasta cualquier punto, y también la separación de las circulaciones de peatones y vehículos que reducía en 100% los accidentes de tránsito. Además de eso, la independencia con relación al centro de la ciudad se conseguiría a través de la incorporación de infraestructura urbana básica (tiendas, farmacia, mercado etc.).

Para poder determinar el número de habitantes, la escuela primaria sería tomada como referencia ya que esta era considerada como el "centro de gravedad" del conjunto. Considerando este último punto, se llegaba a una población de 5.000 habitantes, que correspondían, aproximadamente, a 1.000 o 2.000 familias. Ese número debería mantenerse inalterable y si fuese necesario alojar más familias, estas deberían ser organizadas en otro barrio-unidad. La población, siguiendo el concepto de la *neighborhood-unit*, debía dedicarse a actividades agrícolas y operarias que estuviesen cerca al conjunto.

Otro punto relevante era que la propuesta de construcción de barrios-unidades en las áreas adyacentes a la capital implicaba la adquisición de áreas "rurales" que, económicamente, serían más baratas que áreas ubicadas en la ciudad propiamente dicha, es decir, en terrenos urbanos<sup>5</sup>. Belaunde Terry aseguraba que:

Cuando la nueva vivienda para las clases laboriosas se construye aprovechando facilidades comerciales o culturales o sistemas de transporte en común ya establecidos los precios que hay que pagar por la tierra, son por la fuerza, elevados. Si, en cambio, la nueva agrupación satélite se hace de tal volumen que resulte económico darle servicios propios y que obligue al estado a darle las facilidades culturales necesarias, dado el número de personas en edad escolar que aloja, se dispone de un amplísimo panorama para su ubicación, sin tener que hacer en las garras del especulador. (BELAUNDE TERRY, 1944)

Y también que:

El factor económico favorece ampliamente al barrio-unidad. La extensión de calles pavimentada es más reducida que la que ofrece el tradicional damero de la antigüedad: la tierra es barata; las condiciones de salubridad son

<sup>4</sup>Las ideas de la *neighborhood-unit*, según Belaunde Terry, tuvieron origen en los estudios de Ebenezer Howard, Clarence Perry, Henry Wright y Clarence Stein. Ver: ZAPATA, 1995, p. 128.

<sup>5</sup> Esta, también era otra característica de las *greenbelt* y, por consiguiente, de las *neighborhood-units*.

óptimas, la seguridad en el tráfico es máxima, y los arrendamientos bajos. El barrio-unidad no es, pues, solamente solución para los países de gran cultura y riqueza sino sobre todo para aquellos que tienen que medir sus recursos y que se encuentran, como el Perú, en el ineludible deber de educar a las masas populares y de elevar su degradante nivel de vida actual. (BELAUNDE TERRY, 1944)

A este artículo le siguieron otros, con la finalidad de mostrar como la idea de la *neighborhood-unit* era aplicada en otros países, en especial, en los europeos por causa de los proyectos de reconstrucción que se desarrollaban en varias capitales, principalmente, en Inglaterra<sup>6</sup>. Estos temas también eran desarrollados en conferencias de profesionales peruanos o extranjeros, como fue el caso de Paul Lester Wiener, quien se centró, a pedido de Belaunde Terry, en el tema "Saneamientos de barrios insalubres como base del urbanismo" en la serie de conferencias realizada en el Instituto de Urbanismo del Perú (IUP)<sup>7</sup>, en 1945. En esa ocasión, Wiener aseguraba que estas podrían servir no solo para el caso de áreas externas a la ciudad, sino que podrían constituirse en un modelo de intervención en la ciudad consolidada (CONFERENCIAS DEL URBANISTA, 1945).

Para Belaunde Terry, esa era una experiencia que podría ser realizada en el país y que estaría direccionada a la clase media, para lo cual solo bastaba que las autoridades pertinentes asumieran un compromiso con el asunto. En ese contexto, el IUP asumía papel importante por los estudios técnicos que estaba elaborando con esa temática. En el IUP fueron realizadas todas las propuestas urbanas para Lima usadas durante su campaña electoral y también durante su gestión parlamentaria. Como aseguraba Luis Dórich, la campaña de Belaunde Terry era "100% planeamiento"<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo: COMO RENACERÁN, 1944.

<sup>7</sup> Carta de Fernando Belaunde Terry a Paul Lester Wiener el 04 ene. 1945. PLWC. Box 6 - Perú.

<sup>8</sup> Carta de Luis Dórich Torres a Paul Lester Wiener el 06 jun. 1945. PLWC. Box 6 - Perú.

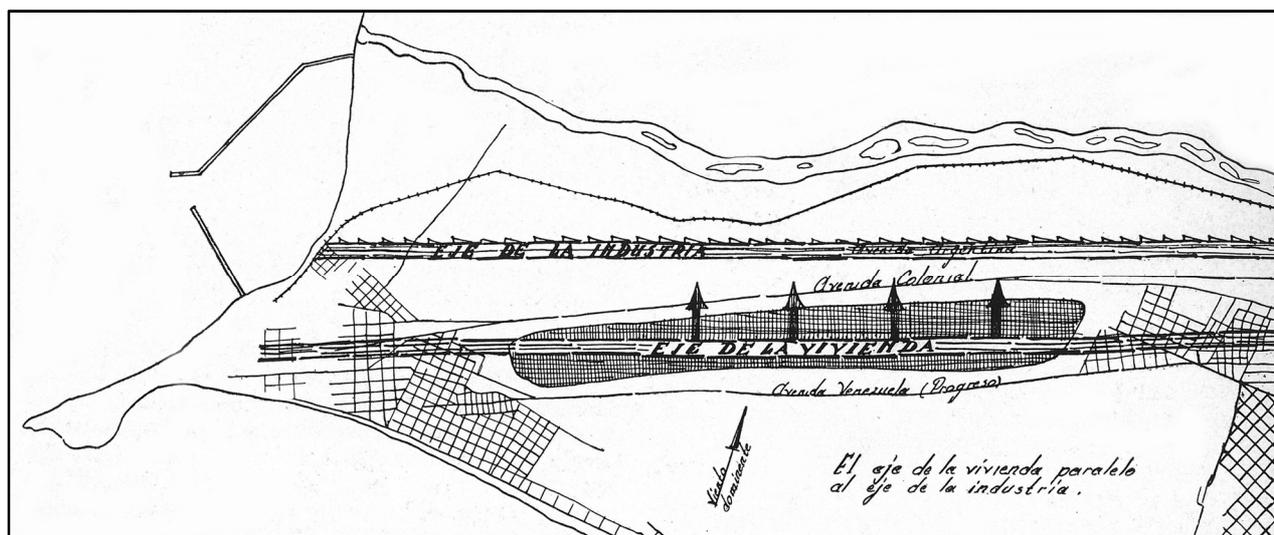


Figura 1 – Propuesta para localización de áreas destinadas a vivienda.

Fuente: LUGARES DE TRABAJO (1949).

Los estudios desarrollados en el IUP le permitieron, inicialmente, definir las áreas que se adecuaban a los principios de la *neighborhood-unit* y, después, junto con los profesionales y estudiantes del Instituto, proponer el desarrollo arquitectónico de algunas propuestas. Para Belaunde Terry, el eje de conexión entre Lima y El Callao (Avenida Argentina), tenía características específicas que cada vez lo consolidaban como un sector nítidamente industrial. Por esa razón, él consideraba que el área comprendida entre las avenidas Colonial y El Progreso (hoy Venezuela) era la que más se adecuaba a las bases teóricas de la *neighborhood-unit*, es decir, se encontraba próxima a los locales de trabajo, su acceso era facilitado por avenidas de gran importancia que conectaban el centro de la ciudad con el puerto, además de ser un área, en ese momento, básicamente agrícola, lo que significaba disminuir los costos al adquirir esos terrenos.

## 2. Las ideas se cristalizan. El involucramiento de Fernando Belaunde Terry en la política peruana

Todas esas ideas le sirvieron de base para su primera presentación pública como candidato a Diputado por Lima, en la Casa del Pueblo, un mes antes de las elecciones<sup>9</sup>. Belaunde Terry en esa ocasión se centró en el problema de la vivienda en la capital; él sustentaba que su posición sobre ese tema ya había sido bastante difundida<sup>10</sup>, sin embargo, como este implicaba un programa de acciones, él había esperado la oportunidad para exponerlo a la clase trabajadora, ya que esta sería su

<sup>9</sup> Esta fue realizada en junio de 1945.

<sup>10</sup> Probablemente se refería a los artículos en EAP.

principal beneficiaria (CONFERENCIA DEL ARQUITECTO, 1945). Aprovechó la oportunidad para mostrar algunos proyectos desarrollados por él para después, posicionarse sobre la política de vivienda peruana criticando las acciones hechas por sucesivas gestiones y asegurando que estas no tenían relación con el crecimiento poblacional. Destacaba la necesidad de substituir las viviendas insalubres en la ciudad.

Después de ganar las elecciones, Belaunde Terry continuaría su campaña sobre la implantación de los barrios-unidades que pasaron a llamarse, a partir de ese momento, unidades vecinales, traducción que se había vuelto más adecuada y que pasó a ser utilizada en varios países latinoamericanos. Esa debe haber sido la finalidad de su publicación sobre el concepto de unidad vecinal el cual fue acompañado de los primeros estudios para la Unidad Vecinal N°3 (UV3)<sup>11</sup>. Él aseguraba que la unidad vecinal era:

Una ciudad en miniatura en la cual están resueltos los problemas de habitación, de educación, de sanidad, de vivienda, de recreación y de comercio para un número previamente determinado de habitantes que, en este caso ascenderá a 5,000 por unidad. Es una célula urbana, es un elemento de descentralización, es una ciudad-dormitorio que facilita a los centros de trabajo la mano de obra necesaria para la producción. (BELAUNDE TERRY, 1945)

Sin embargo, la propuesta de construcción de unidades vecinales como solución a la falta de vivienda para la clase media, hasta ese momento, se había constituido en un conjunto de ideas que no pasaban de simples ejemplos teóricos que podrían ser aplicados a la realidad limeña. La propuesta de Belaunde Terry para el Plan de Vivienda de Lima (1945) provocó un intenso debate sobre la pertinencia de la utilización de edificios colectivos e individuales y de sus ventajas y desventajas. En verdad, este era un tema que había sido discutido en el III CIAM, realizado en Bruselas, en 1930. El propio Walter Gropius había presentado el texto "¿Construcción baja, media o alta?" en la cual discutía ese asunto. Gropius creía que la vivienda unifamiliar ofrecía mayor tranquilidad e independencia; sin embargo, él aseguraba que ella no podría ser considerada vivienda mínima, ya que implicaba un costo mayor. Por otro lado, en los edificios colectivos era posible centralizar las circulaciones; sin embargo, esto implicaba alejarse de las áreas comunes. Aun así, según él, estos eran los más adecuados para la vivienda mínima por ser más económicos y, además, ayudaban a fomentar la consciencia de comunidad (AYMONINO, 1973, p. 231).

---

<sup>11</sup> Fue escogida esa unidad vecinal ya que presentaba más posibilidad de ser construida inmediatamente.

En el caso peruano, según Belaunde Terry, el debate pasaba por aspectos técnicos que privilegiaban la construcción de viviendas unifamiliares sin considerar “factores urbanísticos y económicos que frecuentemente deben primar sobre la solución aparentemente ideal” (BELAUNDE TERRY, 1946). Para él, aunque fuese obvio que la vivienda individual tuviese evidentes ventajas y que el uso de esta sería lo más deseable, para el caso de políticas sociales el factor económico era un aspecto que tenía que ser considerado. Además de eso, la agrupación de varias unidades en un edificio permitía alojar un número mayor de familias en una misma área, posibilitando mayores áreas libres que se traducían en menores costos de urbanización. Él aseguraba que:

En alarde dogmático que la verdadera técnica rechaza, se condena el abandono de las soluciones de tipo individual, sea por medio de casas aisladas, en línea o del tipo “dúplex” que según nuestro poder adquisitivo entrarían dentro de las posibilidades actuales de ciertas categorías de empleados. El edificio colectivo para familias debe estar proyectado en tal forma que sus accesos impidan la promiscuidad y aseguren la necesaria independencia que requiere un hogar apacible [...] Nosotros creemos que lo único que es difícil asimilar en un momento como el actual es el indiferentismo, la inacción, la resistencia pasiva para todo lo que sea mejoramiento social de nuestras clases desvalidas. (BELAUNDE TERRY, 1946)

Al parecer, ese impasse llegó a una conciliación, proponiéndose que las unidades vecinales tuvieran las dos tipologías de edificios. Esta fue la propuesta contemplada en la primera versión de la UV3 que fue construida por la Corporación Nacional de la Vivienda (CNV)<sup>12</sup>, entre 1946 y 1948, la cual presentaba edificios colectivos (de cuatro pisos y treinta y dos viviendas) y edificios medios (de dos pisos y ocho viviendas). Parte de estas ideas se encuentran, parcialmente, en su propuesta para la Agrupación Alberto Alexander, proyectada en la Avenida Colonial.

---

<sup>12</sup> La CNV fue creada en 1946 y fue producto de la actividad parlamentaria de Fernando Belaunde Terry.



Figura 2 – Interior del Conjunto Alexander, Fernando Belaunde Terry (1948-1951)

Fuente: Yessica H. Espinoza (2011).

Sin embargo, el concepto de vivienda para la clase media, defendido por Belaunde Terry, sufrió algunos cambios en los años siguientes. Al final de la década de 1940, las tendencias corbusianas, y más específicamente aquellas defendidas en los CIAMs, se habían consolidado con las continuas visitas de Wiener y Sert a Lima y por la actuación de la Agrupación Espacio. En ese contexto, la Carta de Atenas (elaborada durante el viaje-congreso de 1933 y publicada a inicios de la década de 1940) se consolidó como documento orientador del planeamiento de varias ciudades peruanas y, en especial, de la capital a pesar del desfasaje de más de quince años de su aparición. Para Belaunde Terry en los CIAMs el tema de la vivienda económica habría sido dejado de lado.

### **3. Reflexiones sobre la vivienda social. En busca de una teoría peruana en las propias raíces peruanas**

Para Belaunde Terry en los CIAMs no eran realizados estudios sobre la vivienda "accesible a todos". La propuesta de la Carta del Hogar, elaborada por él, en 1949, tenía la finalidad de llenar ese vacío y pretendía ser presentada en el congreso de Bérghamo, en 1949. La Carta se basaba, según él, en criterios realistas que estaban lejos de toda concepción utópica que pudiera resultar en "estériles polémicas" (BELAUNDE TERRY, 1949b). Él aseguraba que:

Esta Carta sería desde luego la del hogar mínimo, para las familias incapacitadas de resolver enteramente por sí solas, su problema [...] Hay que establecer normas generales de financiación. Indicar qué recursos corresponden directamente a la vivienda. A nuestro juicio, aparte del apoyo directo del Estado, deben encauzarse hacia la construcción económica los valores en custodia y reservas técnicas de determinadas entidades [...]. Debe atraerse al capital privado, como lo hemos hecho en el Perú, donde una primera Emisión de Bonos de la Vivienda ha sido voluntariamente cubierta por entidades progresistas, conscientes de su misión social y económica [...] Finalmente, debe estimularse la participación en las financiaciones del pequeño ahorro, principalmente por los ocupantes de las casas. (BELAUNDE TERRY, 1949b)

Así, la propuesta de la Carta del Hogar había surgido como una crítica a la Carta de Atenas<sup>13</sup>, más específicamente, a su primera función: la vivienda. Para Belaunde Terry, la Carta de Atenas contenía informaciones generales y amplias y no se profundaba en soluciones proyectuales. Para él, esto había provocado confusiones y diversas interpretaciones que acabaron por causar debates encendidos en el medio profesional peruano. Él creía que era necesario fijar límites máximos y mínimos para la vivienda con la finalidad de direccionarla a la clase menos favorecida, pero, económicamente activa<sup>14</sup>. En ese sentido la Carta del Hogar se constituía como una forma de "complemento" de la Carta de Atenas. De hecho, Belaunde Terry en ningún momento cuestionó esas "informaciones generales" y se centró, específicamente, en aspectos económicos, administrativos y proyectuales.

---

<sup>13</sup> La crítica era a la versión de José Luis Sert (1942), publicada en EAP en noviembre de 1943. Esa versión es diferente de la versión corbusiana publicada en 1943. Ver: SAMPAIO, 2001.

<sup>14</sup> Carta de Fernando Belaunde Terry a José Luis Sert el 07 jul. 1949. PLWC. Box 6 – Perú.

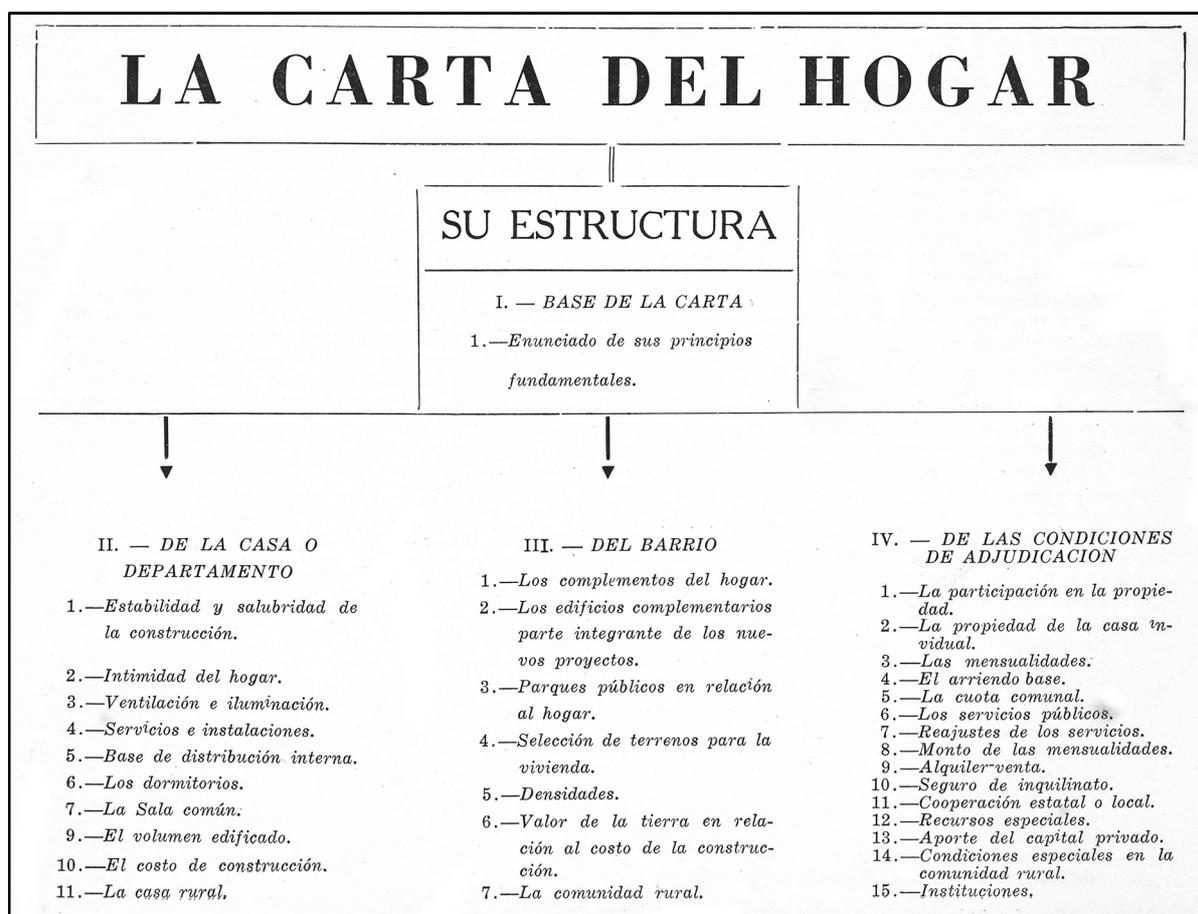


Figura 3 – Esquema de la Carta del Hogar, Fernando Belaunde Terry

Fuente: BELAUNDE TERRY (1949b).

La Carta del Hogar era fruto de la reflexión sobre las necesidades mínimas del hombre, por un lado, y por otro, servía como “base para un sistema económico” que posibilitaría al Estado la implantación de otras unidades vecinales. En verdad, la Carta se basaba en los conceptos generales de la *neighborhood-unit*, pero, estos eran complementados o revistos y se centraban más específicamente en aspectos arquitectónicos, técnicos, funcionales y de financiamiento. Por ejemplo, en la escala de la vivienda urbana, estas deberían ser construidas con “materiales durables que aseguren a sus ocupantes estabilidad y salubridad” (BELAUNDE TERRY, 1949b); el volumen total de las viviendas debería estar comprendido entre 35 y 40m<sup>3</sup> por cama, siendo que el costo por metro cúbico no debería ser mayor al de la suma de un salario de un maestro de obras y de un empleado con salario mínimo, de una misma localidad, durante cuatro días de trabajo. Para las viviendas rurales, el área podría ser mayor, alcanzando 70m<sup>3</sup> (BELAUNDE TERRY, 1949a). En la escala del barrio (escala urbana) los servicios básicos (iglesia, escuelas, mercados, equipamiento de recreación etc.) deberían ubicarse en un rayo no mayor a 500m (en la *neighborhood-unit*, como

vimos anteriormente, este era de 800m). El uso del suelo no debería ser menor al 25% del área total, tenido en cuenta que a cada habitante correspondía un total de 10m<sup>2</sup> de área verde.

A inicios de la década de 1950, Belaunde Terry inició sus investigaciones para la elaboración de las bases teóricas y principios relacionados al urbanismo y al planeamiento que consolidarían las características de su partido político *Acción Popular*, creado en 1956. Los continuos viajes realizados por todo el país durante su campaña política para las elecciones presidenciales le permitieron tener contacto directo con el Perú escondido y olvidado, haciendo nacer en él el interés por su "historia y sus raíces" (LUDEÑA URQUIZO, 2004, p. 136). Parte de esas ideas ya habían sido presentadas en una conferencia durante su viaje a Puerto Rico, en 1951, invitado por el gobierno de ese país. Es probable que el interés por el "planeamiento inca" haya surgido a partir de los estudios realizados, inicialmente, por el urbanista argentino José M. F. Pastor.

De hecho, en octubre de 1948, apareció en EAP el artículo de Pastor titulado "El problema de la tierra y el planeamiento". Belaunde Terry consideraba que la "reproducción de este excelente estudio del eminente urbanista José M. F. Pastor" debía estar disponible en todas las bibliotecas del continente, así como sus obras principales (BELAUNDE TERRY, 1948). En ese artículo, Pastor aseguraba que:

Desde tiempos inmemoriales los pueblos peruanos precolombinos aparecen organizados en "ayllus" o comunidades sociales fuertemente unidas por vínculos religiosos, raciales y económicos, y sobre todo por la identificación de esas tres circunstancias con la tierra. "Tierra, sangre y dios - dice Valcárcel - crean así el pequeño mundo. Dentro de él se desenvuelve el grupo, satisfaciendo sus necesidades". En el ayllu primitivo la tierra era propiedad común; luego con la organización incaica, se reestructuraron las leyes del ayllu pero conservando la tierra en poder de la comunidad, dividiéndosela y adjudicándola según minuciosos censos a cada componente del ayllu, por espacio de un año. (PASTOR, 1948)

La conferencia realizada por Belaunde Terry en Puerto Rico también fue publicada en EAP con el título "El planeamiento en el antiguo y el moderno Perú" en junio de 1954 y, posteriormente, de forma más organizada y completa en su libro "La conquista del Perú por los peruanos", aparecido en el verano de 1959. Belaunde Terry iniciaba su texto asegurando que el arte-ciencia del "planeamiento regional" tenía en el Perú, raíces remotas. El estudio del planeamiento del Perú antiguo, según él, podría servir de inspiración a los urbanistas ya que "que es el fondo y no la forma de las

cosas lo que más a menudo merece subsistir a través de los siglos”(BELAUNDE TERRY, 1954). Él destacaba como, en el imperio del Tawantinsuyo, había sido posible conseguir su organización favoreciendo una economía autosuficiente y el intercambio (o *trueque*) en sus cuatro regiones<sup>15</sup>, totalmente alejadas, con topografía accidentada y accesibles solamente a través de los caminos incas, sin el uso de cualquier sistema de transporte mecánico.

El “planeamiento inca”, aseguraba Belaunde Terry, se basaba en la idea de que a cada habitante correspondía una unidad de superficie agrícola o *tupu* para su sustento. El crecimiento vegetativo de la población obligaba la incorporación de nuevas tierras, a través de irrigación de nuevas áreas de cultivo, “a base de las andenerías que alguien ha comparado, en su monumentalidad, a las pirámides del antiguo Egipto” (BELAUNDE TERRY, 1994, p. 32). La relación hombre-tierra, aseguraba Belaunde Terry, había sido resuelta en el antiguo Perú y podría ser considerada como una fórmula fundamental en el planeamiento urbano moderno.

Ese principio obligó a los antiguos peruanos a una organización “orgánica-celular”, que tuvo origen en el *ayllu*. Este era una agrupación mínima de familias basadas en la ayuda mutua, trabajos comunitarios etc. El escalón siguiente de la pirámide de la organización social inca era la *chunca*, unidad conformada por diez familias; después la *pachaca*, conformada por cien familias, y, finalmente, la *waranca*, que era un núcleo básico de mil familias y así, sucesivamente hasta alcanzar “al más anónimo de los ciudadanos, en la más remota de las regiones”(BELAUNDE TERRY, 1994, p. 37). Pero, sus paralelos con las teorías urbanísticas modernas eran aún más significativos. Belaunde Terry aseguraba que:

Cuando Gastón Bardet nos habla de escalonamiento comunal y menciona un escalón patriarcal, un escalón doméstico y un escalón parroquial constando el primero de 10 a 15 familias, el segundo constituido por un número diez veces mayor, el tercero aumentado en igual forma y así sucesivamente, coincide en su esencia con la organización del antiguo Perú. El urbanista francés propone esta estructuración para romper en los barrios su escala multitudinaria y volver a dar realce al hombre y a la familia, los que se desenvuelven fundamentalmente en el escalón patriarcal (el *ayllu*) o en el escalón parroquial (la *waranca* o sea nuestras unidades vecinales de 1.000 familias, como la N°3 en Lima). (BELAUNDE TERRY, 1954)

---

<sup>15</sup> El imperio del Tawantinsuyo estaba dividido en cuatro regiones o suyos: el Chinchaysuyo al norte, el Collasuyo al sur, el Antisuyo al este y el Contisuyo al oeste.

A partir de esa comparación, Belaunde Terry aseguraba que era posible elaborar una estructuración urbana y rural propia, manteniendo esa organización inca. Él destacaba que la *waranca* (1.000 familias) equivalía al módulo básico utilizado por el "planeamiento moderno" que consideraba que la unidad vecinal debería contener un máximo de 5.000 personas, o sea, aproximadamente, de 1.000 a 2.000 familias. La lógica de esa estructuración permitió, también, que fueran propuestas, según Belaunde Terry, las *Agrupaciones*, que eran unidades vecinales en menor escala para un total de 100 familias o *pachaca*, que, por esa razón, contaban con infraestructura básica mínima<sup>16</sup>.

### ESQUEMA DE ESTRUCTURACION URBANA BASADO EN LA VIVIENDA FAMILIAR

GRUPOS CELULARES	CAPACIDAD EN FAMILIAS	PROMEDIO DE JEFES DE FAM.	VINCULACION INTERFAMILIAR	OBJETIVOS COMUNES	FACILIDADES DE BENEFICIO COLECTIVO
1 UNIDAD FAMILIAR ( LA CASA )	1	1	CONYUGAL, FILIAL, FRATERNAL		
2 UNIDAD MULTIFAMILIAR ( GRUPO DE CASAS O ACCESO A EDIFICIOS )	4 a 16	10 ( CHUNCA )	AMISTAD ESTRECHA	SOCIALES	JARDIN DE INFANTES, AYUDA MUTUA EN CUIDADO DE NINOS Y EMERGENCIAS
3 UNIDAD BARRIAL ( 10 UNIDADES MULTIFAMILIARES )	40 a 160	100 ( PACHACA )	CONOCIMIENTO MUTUO	DEPORTIVOS	KINDERGARTEN, TIENDA BASICA PARA ABASTECIMIENTO DE LECHE, PAN, VERDURAS FRUTAS, DIARIOS
4 UNIDAD VECINAL ( 10 UNIDADES BARRIALES )	400 a 1600	1000 ( WARANCA )	COMUNAL	RELIGIOSOS	SUB-CENTRO CIVICO, COMERCIAL Y ADMINISTRATIVO, POSTA SANITARIA, ESCUELA PRIMARIA, POLICIA, ESPARCIMIENTO
5 UNIDAD URBANA ( 10 UNIDADES VECINALES )	4.000 a 16.000	10.000	CIVICA	GENERALES, GRAN DEPORTE	CENTRO CIVICO, COMERCIAL ADMINISTRATIVO, SANITARIO, ESCUELA MEDIA E INSTRUCCION TECNICA, GRAN DEPORTE
6 UNIDAD METROPOLITANA ( 10 UNIDADES URBANAS )	40.000 a 160.000	100.000	REGIONAL NACIONAL	PROSPERIDAD DE LA URBE BIENESTAR PUBLICO	GRAN CENTRO CIVICO, COMERCIAL Y ADMINISTRATIVO, GRANDES ESPECTACULOS, EDUCACION UNIVERSITARIA

Figura 4 – Esquema de estructuración urbana basado en la vivienda familiar, Fernando Belaunde Terry

Fuente: BELAUNDE TERRY (1954).

De esa forma, para él, la organización de la estructura urbana y social debería ser organizada en seis escalas: 1. La unidad familiar, célula mínima de la ciudad; 2. La unidad multifamiliar, constituida por diez unidades familiares (chunca), equivalía al ayllu urbano; 3. La unidad de barrio, constituida por cien unidades familiares (pachaca), que tenía como servicios básicos tiendas y una guardería; 4. La unidad vecinal, constituida por 1.000 familias (waranca) y correspondía al "escalón

<sup>16</sup> Por ejemplo, la Agrupación Alberto Alexander estaba proyectada para un total de 728 habitantes.

parroquial" de Gastón Bardet. Esta tenía áreas de recreación, escuela, centro médico y centro cívico; 5. La unidad urbana, constituida por 10.000 familias tenía también un centro cívico, escuelas, áreas de recreación, hospital etc. 6. Finalmente, la unidad metropolitana, constituida por 100.000 familias; tenía el grande centro cívico y religioso, y la universidad, y era el centro de irradiación cultural.

La propuesta de ese sistema de estructuración urbana tenía la finalidad, según Belaunde Terry, de facilitar la administración pública; sin embargo, solo podría funcionar, en el caso urbano, si las unidades vecinales estuvieran cerca de las áreas de trabajo. En los casos rurales, él explicaba que, aunque estas implicaban la dispersión demográfica, era necesario aplicar ese sistema para mantener una equidistancia con el centro rural. Y enfatizaba que:

Es evidente que el cumplimiento de un programa semejante se reflejaría en planos que proponemos denominar "orgánico-celulares" en los cuales el hombre no estaría aplastado por la multitud. Todo aspecto de campo de concentración se quitaría a los conjuntos masivos de viviendas que por mucho tiempo lo han oprimido, lo han anulado como individuo, convirtiéndolo en pieza ignorada de un organismo complejo y mastodóntico. Pese a sus grandes ventajas técnicas las propuestas de Le Corbusier en la "Ciudad contemporánea para 3 millones de habitantes", con sus inmensos rascacielos y aun su más moderada "Casa de Marsella" nos sugieren la crítica de no encontrar allí una agrupación en que la familia se individualice y se destaque, como ocurría evidentemente en el antiguo ayllu del Perú o en el moderno escalón patriarcal a que se refiere Bardet. (BELAUNDE TERRY, 1954)

Todo indica que las ideas sobre la pertinencia de las unidades vecinales como modelo de descentralización urbana y sobre el ayllu-urbano continuaron a ser defendidas por Belaunde Terry durante las décadas siguientes, inclusive durante sus dos gestiones presidenciales. De hecho, después de asumir su primero mandato, una de sus primeras acciones fue la de dar continuidad a la construcción de las unidades que no habían sido concluidas en las gestiones anteriores. Él aseguraba que estas "carecían del equilibrio necesario para mantener en óptimas condiciones el funcionamiento de los servicios públicos y, fundamentalmente, de la educación y el comercio" (ZAPATA, 1995, p. 129).

Sin embargo, el problema de la vivienda popular precisaba ser focalizado desde otro punto de vista distinto. El acelerado aumento demográfico, las continuas migraciones para la capital y la situación económica de un sector considerable de la población

urbana, acabaron por crear un contexto adverso y en el cual no había más lugar para las experiencias hasta entonces concretizadas e idealizadas.

#### 4. Consideraciones Finales

El hecho de haber ampliado su área de actuación profesional, hace de Fernando Belaunde Terry una figura compleja (él fue arquitecto y urbanista, editor, crítico, catedrático y político). Su amplia visión de la profesión, la influencia de su familia, políticamente representativa en el país, y sus vivencias y estudios en Francia y en EE.UU., fueron factores que lo colocaron en una posición privilegiada con relación a otros profesionales peruanos. Como asegura Zapata (1995, p. 101)<sup>17</sup>, Belaunde Terry supo aprovechar su apellido y su imagen como profesional en beneficio propio. La importancia de su contribución para la difusión del ideario moderno, en la arquitectura y en el urbanismo, en el medio profesional peruano puede ser entendida a partir de tres puntos centrales: el debate sobre arquitectura, la cuestión del urbanismo y de la vivienda, y las ideas sobre planeamiento urbano. En algunos casos estos puntos van a estar visiblemente articulados, en otros, se alejan resultando en contradicciones.

En el punto que nos interesa, el de la vivienda social, es interesante notar como esos temas van a presentar "avances" y "retrocesos" para Belaunde Terry. Esto, específicamente, fue más evidente cuando se trataba del ideario de los CIAMs. Ejemplo de eso fue su Carta del Hogar (1949), elaborada por él como una crítica a la Carta de Atenas. La importancia de esa propuesta evidenció, en aquel momento, su preocupación por el "lugar" y por lo "regional" al contrario de lo universal. O sea, la Carta del Hogar puede ser entendida como una tentativa anticipadora, por parte de Belaunde Terry, en demostrar que las ideas presentes en la Carta de Atenas no podían ser aplicadas a la realidad peruana (o, como él mismo aseguraba, no se adecuaban a la realidad latinoamericana), ellas tenían que ser adaptadas y/o repensadas.

Sin embargo, en la práctica, esto fue diferente. Ejemplo de eso fueron sus propuestas de planes urbanos para ciudades peruanas, elaborados a mitad de la década de 1950<sup>18</sup>, en los cuales Belaunde Terry aplicó las cuatro funciones de la ciudad sin considerar las características propias del local. En esos planes sus reflexiones sobre la Carta del Hogar simplemente no aparecieron.

---

<sup>17</sup> Según Zapata, las clases emergentes no tenían interés en "derrumbar todas las élites, sino que buscaban renovar la clase dirigente peruana incorporando nuevos grupos y nuevas ideas". (ZAPATA, 1995, p. 101).

<sup>18</sup> Nos referimos a los planes urbanos para Ayacucho, Huaraz y Cajamarca.

El tema de las barriadas fue incorporado en su discurso y fue expresado a través de la propuesta de su Ley de Barriadas<sup>19</sup>, elaborada en 1959. Para él, esta ley se constituía como una medida transitoria que, a largo plazo, tendría como finalidad extinguir esa forma de ocupación. Este fue siempre un tema delicado, del cual Belaunde Terry siempre intentó evitar. Inclusive, en la práctica, su propuesta para la reforma agraria, también en 1956, tenía como objetivo evitar la ola de migraciones a la capital y “enviar” las barriadas a zonas selváticas<sup>20</sup>. Esa actitud, posteriormente, le causó la pérdida de apoyo político. Ejemplo de eso fue la ruptura con el Movimiento Social Progresista (MSP), que se alejaba del pensamiento de Belaunde Terry, creyendo que la solución para el problema de la falta vivienda estaba, justamente, en las mismas barriadas<sup>21</sup>.

Mostrando que está a par de lo que sucedía en el mundo y en especial con las acciones de la CEPAL en América Latina, en la década de 1960, él introdujo el concepto del “selfhelp” como solución al problema de la vivienda popular. De hecho, esa idea fue concretizada en el proyecto PREVI (realizado durante su primera gestión presidencial), el cual debe su origen a los estudios pioneros de John Turner en las barriadas limeñas.

## 5. Referencias

AYMONINO, Carlo. **La vivienda racional: ponencias de los congresos CIAM 1929-1930**. Barcelona: 1973 [1971].

BELAUNDE TERRY, Fernando. El barrio-unidad. Instrumento de descentralización urbana. **El Arquitecto Peruano**, Lima, n. 83, año 8, jun. 1944. No paginado.

\_\_\_\_\_. ¿Vivienda individual o colectiva? **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 10, n. 103, feb. 1946b. No paginado.

\_\_\_\_\_. El problema de la tierra y el planeamiento. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 12, n. 135, oct. 1948. No paginado.

\_\_\_\_\_. La hoja de urbanismo. Perú. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 13, n. 140, mar. 1949a. No paginado.

\_\_\_\_\_. Nuestra proposición al Congreso del C.I.A.M. “La Carta del Hogar”. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 13, n. 141, abr. 1949b. No paginado.

<sup>19</sup> Esta consistía en el saneamiento y construcción de las barriadas insalubres.

<sup>20</sup> Entrevista a John Turner realizada por Roberto Chávez, Julie Vilorio y Melanie Zipperer, el 11 set. 2000, en la sede del Banco Mundial, Washington. Site oficial del Banco Mundial. Disponible en: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTURBANDEVELOPMENT/EXTUSU/0,,contentMDK:20248511~menuPK:512857~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:341387,00.html>>. Acceso el 15 mayo 2009.

<sup>21</sup> Además de eso, el MSP pasó a creer que Belaunde Terry no era “consecuente con la promesa de la reforma agraria y con una política nacionalista” de los recursos naturales. (ZAPATA, 1995, p. 112-113).

- \_\_\_\_\_. El planeamiento en el antiguo Perú. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 18, n. 202-203, mayo/jun. 1954. No paginado.
- \_\_\_\_\_. **La conquista del Perú por los peruanos**. Lima: Minerva, 1994 [1959].
- \_\_\_\_\_. Recuerdos de "El Arquitecto Peruano". In: ZAPATA, Antonio. **El joven Belaunde: historia de la Revista El Arquitecto Peruano**. Lima: Minerva, 1995, p. 123-135.
- CHIRINOS SOTO, Enrique. **Conversaciones con Belaúnde**. Lima: Minerva, 1987.
- COMO RENACERÁN las ciudades inglesas. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 8, n. 86, set. 1944. No paginado.
- CONFERENCIA DEL ARQUITECTO Belaunde en la Casa del Pueblo. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 9, n. 94, mayo 1945. No paginado.
- CONFERENCIAS DEL URBANISTA Paul Lester Wiener. **Informaciones y Memorias de la Sociedad de Ingenieros del Perú**, Lima, v. 46, n. 4, abr. 1945, p. 267-290.
- LUDEÑA URQUIZO, Wiley. **Piqueras, Belaunde, La Agrupación Espacio. Tres Buenos Tigres: vanguardia y urbanismo en el Perú del siglo XX**. Lima: Colegio de Arquitectos del Perú/ur[b]es, 2004.
- LUGARES DE TRABAJO y lugares de vivienda. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 13, n. 138, ene. 1949. No paginado.
- PASTOR, José M. F. El problema de la tierra y el planeamiento. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 12, n. 135, oct. 1948. No paginado.
- PAUL LESTER WIENER COLLECTION (PLWC). **Special Collections and University Archives**. Universidad de Oregón.
- RENARD, Carmen. Los pueblos Greenbelt en Estados Unidos. **El Arquitecto Peruano**, Lima, año 8, n. 82, mayo 1944. No paginado.
- SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. **Formas urbanas: cidade real & cidade ideal contribuição ao estudo urbanístico de Salvador**. Salvador: Quarteto Editora / PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999.
- SERT, José Luis. De la eliminación del barrio bajo al vecindario planeado. **Nuestra Arquitectura**, Buenos Aires, año 19, n. 227, jun. 1948, p. 186, 214-216.
- ZAPATA, Antonio. **El joven Belaunde: historia de la revista El Arquitecto Peruano**. Lima: Minerva, 1995.